


3 1761 11972057 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119720571>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, August 20, 1987
Wednesday, August 26, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le jeudi 20 août 1987
Le mercredi 26 août 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Organization and Order of Reference

CONCERNANT:

Organisation et Ordre de renvoi

APPEARING:

The Honourable Gerry Weiner,
Minister of State (Immigration)

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Gerry Weiner,
Ministre d'État (Immigration)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Lise Bourgault
Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 94(5)

On Wednesday, August 19, 1987:

Benno Friesen replaced J. Robert Howie.

On Thursday, August 20, 1987:

John Oostrom replaced Ted Schellenberg;

Gérald Comeau replaced Marcel R. Tremblay.

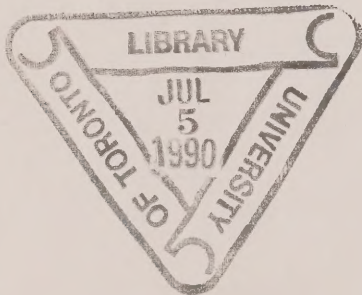
On Friday, August 21, 1987:

Ted Schellenberg replaced John Oostrom;

Marcel R. Tremblay replaced Gérald Comeau.

On Wednesday, August 26, 1987:

Lise Bourgault replaced Marcel R. Tremblay.



COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Lise Bourgault
Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

Conformément à l'article 94(5) du Règlement

Le mercredi 19 août 1987:

Benno Friesen remplace J. Robert Howie.

Le jeudi 20 août 1987:

John Oostrom remplace Ted Schellenberg;

Gérald Comeau remplace Marcel R. Tremblay.

Le vendredi 21 août 1987:

Ted Schellenberg remplace John Oostrom;

Marcel R. Tremblay remplace Gérald Comeau.

Le mercredi 26 août 1987:

Lise Bourgault remplace Marcel R. Tremblay.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Wednesday, August 19, 1987

The House resumed debate on the motion of Mr. Bouchard, seconded by Mr. McMillan,—That Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, be now read a second time and referred to a Legislative Committee.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:—

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to a Legislative Committee.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

The Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 19 août 1987

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Bouchard, appuyé par M. McMillan,—Que le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, soit maintenant lu une deuxième fois et déferé à un Comité législatif.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée par le vote suivant:—

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et déferé à un Comité législatif.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, AUGUST 20, 1987

(1)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, met at 9:04 o'clock a.m. this day, in room 371 West Block, for the purpose of organization.

Members of the Committee present: Gérald Comeau, Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin and John Oostrom.

Ken James announced his appointment as Chairman of the Committee pursuant to Standing Order 93(2).

The Committee proceeded to consider its Order of Reference dated Wednesday, August 19, 1987, which reads as follows:

ORDERED,—That Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, be referred to a legislative committee.

On motion of Dan Heap, it was agreed,—That the Committee print the number of copies of its Minutes of Proceedings and Evidence established by the Board of Internal Economy.

On motion of Dan Heap, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided that at least one member of the government party and one member of an opposition party are present.

On motion of Benno Friesen, seconded by Jim Hawkes, it was agreed,—That the opportunity to question witnesses in each round be given first to a member of an opposition party, second to a member of the government party and third to the other opposition member; and then to other members as they request it; and that the times for questioning be ten minutes to each member in the first round and five minutes each thereafter, to be varied at the discretion of the Chair.

On motion of Sergio Marchi, it was agreed,—That the Committee request the services of staff from the Library of Parliament.

On motion of Benno Friesen, it was agreed,—That this Committee do now sit *in camera*.

Accordingly, at 9:20 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit *in camera*.

The Committee proceeded to discuss its future business.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 20 AOÛT 1987

(1)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, tient à 9 h 04 sa séance d'organisation dans la salle 371, Édifice de l'ouest.

Membres du Comité présents: Gérald Comeau, Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin et John Oostrom.

Ken James annonce qu'il a été nommé président du Comité conformément au paragraphe 93.2 du Règlement.

Le Comité passe à l'examen de son ordre de renvoi daté du mercredi 19 août 1987, qui se lit comme suit:

ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence soit déferé à un Comité législatif.

Sur motion de Dan Heap, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer le nombre d'exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages* fixé par le Bureau de régie interne.

Sur motion de Dan Heap, il est convenu,—Que le président soit autorisé à recevoir des témoignages et à en permettre l'impression en l'absence du quorum, pourvu qu'au moins un membre de la majorité et un membre de l'opposition soient présents.

Sur motion de Benno Friesen, appuyé par Jim Hawkes, il est convenu,—Qu'à chaque ronde de questions la possibilité d'interroger les témoins soit d'abord offerte à un membre d'un parti de l'opposition, ensuite à un membre de la majorité, puis à un membre de l'autre parti de l'opposition et enfin aux autres membres qui en font la demande; et que chaque membre dispose de 10 minutes à la première ronde et de cinq minutes aux rondes suivantes, à moins que le président n'en décide autrement.

Sur motion de Sergio Marchi, il est convenu,—Que le Comité retienne les services du personnel de la Bibliothèque du Parlement.

Sur motion de Benno Friesen, il est convenu,—Que le Comité poursuive ses travaux à huis clos.

En conséquence, à 9 h 20, le Comité siège à huis clos.

Le Comité discute de ses travaux à venir.

At 9:33 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, AUGUST 26, 1987

(2)

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, met *in camera* at 8:40 o'clock a.m. this day, in room 362 East Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin and Ted Schellenberg.

Other Member present: Fernand Jourdenais.

The Committee resumed consideration of its future business with regard to its Order of Reference.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the Committee meet this day at 3:30 p.m. to hear the Honourable Gerry Weiner, Minister of State (Immigration); on Thursday, August 27, 1987, at 9:30 a.m., to hear the Task Force on Refugee Determination; and on the same day, at 3:30 p.m., with the Task Force in attendance, to hear the Immigration Appeal Board and the Refugee Status Advisory Committee.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the Committee invite the following persons and organizations to appear before it, at times to be determined later:

- Canadian Bar Association;
- Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy;
- United Nations High Commission for Refugees; and
- Rabbi Gunther Plaut.

On motion of Sergio Marchi, it was agreed,—That the Committee sit only at times when Bill C-84, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and the Criminal Code in consequence thereof, is not under consideration in the House.

At 9:20 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING

(3)

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, met at 3:33 o'clock p.m. this day, in room 269 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Lise Bourgault, Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament Research Branch: Margaret Young and Jean-Charles Ducharme, Researchers.

À 9 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 26 AOÛT 1987

(2)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, se réunit à huis clos à 8 h 40, dans la salle 362, Édifice de l'est, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin et Ted Schellenberg.

Autre député présent: Fernand Jourdenais.

Le Comité reprend l'examen de ses travaux à venir concernant son ordre de renvoi.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que le Comité se réunisse ce jour même à 15 h 30 pour entendre l'honorable Gerry Wiener, ministre d'État (Immigration), le jeudi 27 août 1987, à 9 h 30, pour entendre le Groupe de travail sur la détermination des réfugiés, et le même jour, à 15 h 30 en présence du même groupe de travail pour entendre la Commission d'appel de l'immigration et le Comité consultatif du statut des réfugiés.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que le Comité invite les personnes et organisations suivantes à comparaître devant lui, à des dates qui seront précisées plus tard:

- L'Association du Barreau canadien;
- La Coalition for Just Immigration and Refugee Policy;
- Le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés;
- Le rabbin Gunther Plaut.

Sur motion de Sergio Marchi, il est convenu,—Que le Comité évite de siéger pendant les séances de la Chambre des communes où est étudié le projet de loi C-84, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et apportant des modifications corrélatives au Code criminel.

À 9 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(3)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, se réunit à 15 h 33, dans la pièce 269, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Lise Bourgault, Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Jean-Charles Ducharme, attachés de recherche.

Appearing: The Honourable Gerry Weiner, P.C., M.P., Minister of State (Immigration).

Witnesses: From the Department of Employment and Immigration: Joe Bissett, Executive Director, Immigration; Raphael Girard, Director, Refugee Task Force; Sam Laredo, Project Officer, Refugee Task Force.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 6:01 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 6:03 o'clock p.m., the sitting resumed *in camera*.

The Committee resumed consideration of its future business with relation to its Order of Reference.

On motion of Benno Friesen, it was agreed,—That the Committee invite the following witnesses to appear before it:

- Alfred Sloan Foundation, New York;
- Amnesty International Canada Section (Anglo), Toronto;
- David ANDERSON (Vancouver Immigration Appeal Board);
- Professor William H. ANGUS, Downsview;
- Canadian Bar Association, Toronto;
- Canadian Bar Association, Winnipeg;
- Canadian Conference of Catholic Bishops, Ottawa;
- Canadian Council for Refugees;
- Canadian Ethnocultural Council, Ottawa;
- Canadian Jewish Congress (Montreal);
- Canadian Jewish Congress, Ottawa;
- Committee to Aid Refugees, Montreal;
- Congrès hispanique canadien, Montreal;
- Department of External Affairs officials;
- Mr. Mendel GREEN, Toronto;
- Halifax Refugee Assistance Group;
- Mr. James HATHAWAY (Osgoode Hall), Toronto;
- International Air Transport Association, Montreal;
- Mennonite Central Committee, Ottawa;
- Professor David J. MULLAN, Kingston;
- Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee;
- National Association of Immigrant and Visible Minority Women of Canada;
- National Ethiopian Association in Canada, Toronto;
- Ontario Conference of the Seventh Day Adventist Church, Oshawa;
- Refugee Advisory Committee;
- Refugee Documentation Centre, North York;
- Sikh Professional Association of Canada, Toronto, Ottawa;
- Sun Youth, Montreal;

Comparaît: L'honorable Gerry Weiner, C-p., député, ministre d'État (Immigration).

Témoins: Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Joe Bissett, directeur exécutif, Immigration; Raphael Girard, directeur, Groupe de travail sur les réfugiés; Sam Laredo, agent de projet, Groupe de travail sur les réfugiés.

Le Comité entreprend l'examen de son ordre de renvoi daté du mercredi 19 août 1987, relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Le ministre fait une déclaration et, avec les témoins, répond aux questions.

À 18 h 01, la séance est suspendue.

À 18 h 03, la séance reprend à huis clos.

Le Comité reprend l'examen de ses travaux à venir concernant son ordre de renvoi.

Sur motion de Benno Friesen, il est convenu,—Que le Comité invite les témoins suivants à comparaître devant lui:

- La Alfred Sloan Foundation, New York;
- Amnesty International Canada Section (Anglo), Toronto;
- David ANDERSON (Commission d'appel de l'immigration, Vancouver);
- Le professeur William H. ANGUS, Downsview;
- L'Association du Barreau canadien, Toronto;
- L'Association du Barreau canadien, Winnipeg;
- La Conférence canadienne des évêques catholiques, Ottawa;
- Le Canadian Council for Refugees;
- Le Conseil ethnoculturel du Canada, Ottawa;
- Le Congrès juif canadien (Montréal);
- Le Congrès juif canadien, Ottawa;
- Le Committee to Aid Refugees, Montréal;
- Le Congrès hispanique canadien, Montréal;
- Des hauts fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures;
- M. Mendel GREEN, Toronto;
- Le Halifax Refugee Assistance Group;
- M. James HATHAWAY (Osgoode Hall), Toronto;
- L'Association internationale du transport aérien;
- Le Mennonite Central Committee, Ottawa;
- Le professeur David J. MULLAN, Kingston;
- Le Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee;
- La National Association of Immigrant and Visible Minority Women of Canada;
- La National Ethiopian Association in Canada, Toronto;
- L'Ontario Conference of the Seventh Day Adventist Church, Oshawa;
- Le Comité consultatif du statut des réfugiés;
- Le Refugee Documentation Centre, North York;

- Laurel WHITNEY, Jesuit Centre, Toronto; and
- Elie WIESEL.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the Committee sit next week as follows:

- Monday, August 31, 1987, at 7:00 p.m.;
- Tuesday, September 1, 1987, at 9:30 a.m. and 3:30 p.m.;
- Wednesday, September 2, 1987, at 3:30 p.m. and 7:00 p.m.;
- Thursday, September 3, 1987, at 9:30 a.m. and 3:30 p.m.; and
- Friday, September 4, 1987, at 9:30 a.m.;

and that witnesses be invited at the discretion of the Chairman, bearing in mind the constraints of other duties on Members' time.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the Researcher consult with witnesses regarding their presentations.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses invited by the Committee to appear before it, provided that the Chairman may exercise discretion as to the number eligible for reimbursement from each group.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the Committee print an extra 500 copies each of Issues Nos. 1 and 2.

On motion of Benno Friesen, it was agreed,—That briefs and letters be distributed to the Committee at once in the language in which they are received, with the translation to follow as soon as it is completed.

At 7:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

- La Sikh Professionnal Association of Canada, Toronto, Ottawa;
- Sun Youth, Montréal;
- Laurel WHITNEY, du Jesuit Centre, Toronto, et
- Elie WIESEL.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que le Comité siège la semaine prochaine aux heures et dates suivantes:

- Le lundi 31 août 1987, à 19 heures;
- Le mardi 1^{er} septembre 1987, à 9 h 30 et 15 h 30;
- Le mercredi 2 septembre 1987, à 15 h 30 et à 19 heures;
- Le jeudi 3 septembre 1987, à 9 h 30 et à 15 h 30, et
- Le vendredi 4 septembre 1987, à 9 h 30;

et que les témoins soient invités à la discrétion du président, dans les limites compatibles avec les contraintes de temps imposées aux députés par leurs autres obligations.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que l'attaché de recherche prenne contact avec les témoins au sujet de leurs exposés.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que des frais raisonnables de voyage et de séjour seront remboursés aux témoins invités par le Comité, le nombre de personnes admissibles à ce remboursement étant, pour chaque groupe, laissé à la discrétion du président.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 500 exemplaires supplémentaires des fascicules 1 et 2 de ses travaux.

Sur motion de Benno Friesen, il est convenu,—Que les membres du Comité recevront dès leur réception les mémoires et les lettres dans la langue de rédaction, et leur traduction dès qu'elle sera disponible.

À 19 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, August 20, 1987

• 0903

The Chairman: The order of reference is Bill C-55, an act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other acts in consequence thereof. The first reading was on May 5, 1987.

First of all, I would like to read the letter I received from the Speaker:

Ken James, MP (Sarnia—Lambton)

Dear Ken:

Pursuant to Standing Order 93.(2), this is to confirm your appointment as chairman of the Legislative Committee on Bill C-55, an Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof.

Sincerely, John A. Fraser

We need from the committee a motion to print the number of copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* as established by the Board of Internal Economy.

Mr. Marchi: I am not sure if you are going to get into it, or whether it would be appropriate now or later, but could you perhaps give us an indication as to the timetable you are looking at for this committee?

• 0905

The Chairman: I was going to suggest we suggest we move in camera after we do the formal proceedings and talk to such things as to the number of witnesses we are looking at, the amount of time, the days you want to meet, hours and that sort of thing. I am open to suggestions. If we can handle these routine matters, we will move into such items as just mentioned, if that is okay.

We need someone to move that we have copies of the *Minutes of Proceedings and Evidence* as established.

Mr. Heap: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: We also need a motion that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided that there are said number of members present. That is really to begin proceedings.

If you want to set an exact number or if you want to leave it to the discretion of the chairman that we have a member of the opposition and a member of the government present and we start... We would like to suggest to you that it is not right and proper to have

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 20 août 1987

Le président: L'ordre de renvoi est le projet de loi C-55, loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. La première lecture a eu lieu le 5 mai 1987.

Tout d'abord, j'aimerais lire la lettre que j'ai reçue du Président:

Ken James, député (Sarnia—Lambton)

Mon cher Ken,

La présente confirme votre nomination, en vertu de l'article 93.(2) du Règlement, à la présidence du Comité législatif chargé d'étudier le projet de loi C-55, loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence.

John A. Fraser

Le Comité doit adopter une motion ordonnant l'impression du nombre d'exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages* fixé par le Bureau de régie interne.

M. Marchi: J'ignore si vous allez y venir, ou si cela serait approprié tout de suite ou plus tard, mais pourriez-vous peut-être nous donner une indication de l'échéancier que vous envisagez pour le Comité?

Le président: J'allais proposer de nous réunir à huis clos après avoir réglé les modalités officielles et parlé de choses comme le nombre de témoins que nous accueillerons, le temps que nous y passerons, les jours où nous voulons nous réunir, notre horaire et ce genre de choses. Je suis ouvert aux suggestions. Si nous pouvons régler ces questions de routine, nous passerons aux choses qui viennent d'être mentionnées, si c'est d'accord.

Il faudrait que quelqu'un propose que nous fassions imprimer le nombre prévu d'exemplaires des *Procès-verbaux et témoignages*.

M. Heap: Je le propose.

La motion est adoptée.

Le président: Il nous faut aussi une motion autorisant le président à tenir des réunions pour recueillir des témoignages et autorisant l'impression de ces témoignages lorsqu'il n'y aura pas quorum, pourvu qu'il y ait un certain nombre de membres présents. Ce serait juste pour commencer les délibérations.

Si vous voulez fixer un nombre exact, ou encore si vous voulez permettre au président de décider que nous pouvons commencer lorsque nous avons un député de l'opposition et un député membre du parti au pouvoir... Il n'est peut-être pas correct de faire attendre les témoins.

[Texte]

witnesses sitting here. We seem to have a bit of a propensity around here to not get here on time. People are very busy, but you may want to suggest that there be two people and the chairperson, at the discretion of the Chair, that a member of the opposition and a member of the government be here and start.

Mr. Heap: Are you suggesting there be a member of the opposition and a member of the government?

The Chairman: And the chairman.

Mr. Heap: I so move.

Mr. Ostrom: Mr. Chairman, sometimes it will be difficult because at this time the opposition members are also on Bill C-84, for example. Could they perhaps have a replacement if they cannot come? Is that organized within the parties?

Mr. Marchi: Could we have one at a time?

Mr. Heap: Could we discuss that in camera?

Mr. Friesen: Sure, we prefer that.

The Chairman: Is it the consensus we do that?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: As for the motion then for the questioning of witnesses, we need to establish times, if you so desire. There is some practice around here of the 10-and-5 routine, with 15 minutes for Cabinet Ministers. Just with a general—

Mr. Friesen: The 10 and 5 seemed to work okay for those of you who were on Bill C-84, did it not? Let us go with the 10 and 5.

Mr. Marchi: We can go with the opposition and then government or those who come here first.

The Chairman: Government, opposition, and then we will basically go to whoever has his hand up, maybe at the discretion of the Chair. You know, we will take those with their hands up and then we will go to the fives.

Mr. Friesen: Yes, beginning with the opposition.

The Chairman: Okay.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, could I just speak to that for one second? I have no quarrel with what people are saying, but there is a certain complexity to parts of Bill C-55 which is sometimes very difficult to get your head around. In the standing committee, on which a number of people here have served, we did have a practice of coming in on a supplementary for clarification in the middle of somebody's questioning. Sometimes we let it go on a little longer because it took a little longer to get to the heart of a specific.

The reason I am saying this is that things might go better and might go quicker if the Chair tried to practice just a little laxity instead of rigidity. We may get to a point where we need the rigidity to function, but it can be

[Traduction]

Il semblerait que nous ayons tendance de notre côté à ne pas arriver à l'heure. Les gens sont très occupés et vous voudrez peut-être proposer qu'il y ait deux membres, en plus du président, à la discrétion du président: qu'un député de l'opposition et un député ministériel soient là, avant que l'on ne commence.

M. Heap: Vous voulez dire qu'il y ait un député de l'opposition et un député ministériel?

Le président: Et le président.

M. Heap: Je le propose.

M. Ostrom: Monsieur le président, ce sera parfois difficile, car les députés de l'opposition s'occupent aussi du projet de loi C-84, par les temps qui courent, par exemple. Peut-être pourraient-ils se faire remplacer s'ils ne peuvent être là? Est-ce prévu à l'intérieur des partis?

M. Marchi: Pourrions-nous en avoir un seul à la fois?

M. Heap: Pourrions-nous en parler à huis clos?

M. Friesen: Bien sûr, c'est ce que nous préférierions.

Le président: Est-ce là le consensus?

Des voix: D'accord.

Le président: Pour ce qui est de la motion relative à l'interrogatoire des témoins, nous devons fixer le temps si vous le désirez. La pratique habituelle est d'accorder dix et cinq minutes, avec quinze minutes pour les ministres.

M. Friesen: Le cycle de dix et cinq minutes a semblé donner de bons résultats pour ceux d'entre vous qui ont travaillé au projet de loi C-84, n'est-ce-pas? Allons-y pour les dix et cinq.

M. Marchi: L'opposition d'abord, puis le gouvernement, ou encore selon les premiers arrivés.

Le président: Gouvernement, opposition. Ensuite, nous donnerons la parole à qui lèvera la main, peut-être à la discrétion de la présidence. Vous savez, nous allons reconnaître ceux qui lèvent la main, et ensuite nous passerons aux cinq minutes.

M. Friesen: Oui, en commençant par l'opposition.

Le président: Très bien.

M. Hawkes: Monsieur le président, pourriez-vous m'accorder une seconde à ce sujet? Je n'ai rien contre ce qui se dit, mais certaines parties du projet de loi C-55 présentent des difficultés qui ne sont pas toujours faciles à cerner. Au Comité permanent, où plusieurs personnes ont siégé, il était permis de poser une question supplémentaire, pour obtenir des précisions, au milieu de l'interrogatoire de quelqu'un d'autre. Parfois, nous attendions un peu plus longtemps, parce qu'il fallait un peu plus de temps pour toucher au noeud du problème.

Les choses pourraient aller mieux, et peut-être un peu plus vite, si la présidence essayait d'être un peu plus laxiste que rigide. À un moment donné, il nous faudra peut-être de la rigidité pour fonctionner; cela pourrait fort

[Text]

helpful because the terminology gets to be very specific at times and you need to say exactly what that word means.

The Chairman: In that vein, if I may, in another legislative committee we did not have times and we left it at the discretion of the questioner to question in good conscience, knowing there were other people who wanted to question; we did not have these fixed-time situations. It puts a little moré onus on the chairman at times to say, enough is enough, or allow it to run over. That is another way of doing it. Basically you look at the 10 minutes and if it is not really that relevant you back off on that one and take only 5 or 7 minutes. It seemed to work well too. It is really up to you.

Mr. Heap: I think the point is made, yes. There is a general sense that we should try to be flexible because of the complexity of the matter we are going to be looking at.

• 0910

The Chairman: Well, do you want to just leave the strict timing and we will work as a team, get good questions and leave it to the Chair to intervene, if he may, to move it to another person, having in mind to move back?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: We need a motion that the committee request the services, if we want to do so, of a staff person from the Library of Parliament—i.e., a researcher. I will ask for your direction on that. Mr. Marchi, would you like to so move?

Mr. Marchi: I so move.

Motion agreed to.

Mr. Friesen: Do you, as chairman, do the hiring? I do not know what the practice has been.

The Chairman: The clerk will take care of it and it is in our budget.

Mr. Friesen: Okay.

Mr. Marchi: It depends also on the timetable on C-84. The researcher I think who has been perhaps most familiar with the termination system has been Margaret Young. I do not know what her schedule would be with C-84, C-55 or the standing committee, but you might want to touch base for the sake of consistency, and also expertise.

Mr. Hawkes: For sure, you should try to get Margaret because of her background, but you might want to try to get one other technically competent lawyer from the library as well, who is maybe less familiar with the background, so you have two legal people. There is a lot of technical stuff in C-55.

The Chairman: Certainly. We can ask.

[Translation]

bien être utile dans les cas où le vocabulaire devient très spécifique et où il faut dire exactement ce que signifient les mots.

Le président: Dans la même veine, si vous me le permettez, il y a un autre comité législatif où nous n'avions pas fixé de limite, laissant chacun poser ses questions selon sa conscience, sans oublier qu'il n'est pas seul; nous n'avions pas de période fixe. Cela oblige parfois le président à intervenir, à dire que ça suffit, ou bien à laisser courir les choses. C'est une autre façon de procéder. Il s'agit au fond, lorsque les questions ne sont pas très pertinentes, de renoncer aux dix minutes, pour n'en prendre que cinq ou sept. Cela a semblé bien marcher également. À vous de décider.

M. Heap: C'est à voir, en effet. Le sentiment général est que nous devons tâcher d'être souples, à cause de la complexité de la question que nous allons étudier.

Le président: Alors, voulez-vous oublier le chronométrage rigoureux? Nous travaillerons en équipe, aurons de bons interrogatoires et laisserons la présidence intervenir, si elle le peut, pour passer la parole à quelqu'un d'autre, avec possibilité de revenir en arrière?

Des voix: D'accord.

Le président: Il nous faudrait une motion permettant au Comité de demander les services, au besoin, d'un employé de la Bibliothèque du Parlement—c'est-à-dire d'un chercheur. Je vous demanderai ce que vous voulez à ce sujet. Monsieur Marchi, voudriez-vous proposer cette motion?

M. Marchi: Je la propose.

La motion est adoptée.

M. Friesen: Est-ce vous, en tant que président, qui procédez à l'embauche? J'ignore quelle est la pratique.

Le président: Le greffier s'en occupera. Cela est prévu au budget.

M. Friesen: Parfait.

M. Marchi: Cela dépend de l'échéancier pour le projet de loi C-84. La chercheur qui connaît peut-être le mieux le système est Margaret Young. J'ignore quel est son emploi du temps pour le C-84, le C-55 ou le Comité permanent, mais il serait peut-être bon de prendre contact avec elle, pour plus d'homogénéité, et compte tenu de ses connaissances spécialisées.

M. Hawkes: Certes, il faut tâcher d'obtenir Margaret, à cause de ses antécédents, mais vous voudrez peut-être essayer d'obtenir les services d'un autre avocat techniquement compétent, qui travaille également à la Bibliothèque et qui connaît peut-être moins bien le sujet. Vous aurez donc deux conseillers juridiques. Il y a bien des choses techniques dans le C-55.

Le président: Bien sûr. Nous pouvons toujours demander.

[Texte]

Mr. Hawkes: Okay. We might be able to send one off to gather something for us and bring it back in an hour and still keep one here, or that kind of thing, depending on how it evolves.

The Chairman: Fine. We shall so do. The clerk will so do. He will attempt to have Margaret Young and also a person who is not as familiar as she is with the system.

Is it then the pleasure of the committee to go in camera to discuss the future business—i.e., times, witnesses, and that sort of thing? Okay. We will adjourn and move in camera.

AFTERNOON SITTING

• 1533

The Chairman: Colleagues, we will begin. I just have a few comments as we begin this afternoon. I want to take a few minutes to reinforce the importance of the process we are beginning this afternoon. It is our obligation as a legislative committee to examine and discuss this bill, and of course to present the bill after its adoption to the House.

I do not think there is any doubt among us that Canada's refugee determination system provides tremendous numbers of bogus refugees with access to our country and our system, and we cannot allow this to continue. At the same time we must balance more strict controls with compassion, humanity and understanding. There are many thousands of genuine refugees wanting and needing our protection.

This is the job before us as our colleagues and indeed the Canadian people watch closely. It is important, indeed essential, that all members work together to realize this goal, and we are all interested and involved in this committee for the same reason. Political differences aside, each of us has a firm and honest commitment to improving the system of refugee determination in Canada.

• 1535

I think we owe it to ourselves, the Canadian people, and all future persons wishing to live in Canada to give the bill the close analysis it deserves. Yet we must be ever mindful that additionally we owe it to the Canadian people to not unduly delay the passage through this committee of this bill.

We have agreed that times allocated for questioning of witnesses will remain flexible at the discretion of the Chair. I assure you that I will not take this responsibility lightly and will make every effort to give all sides and all aspects of Bill C-55 a fair hearing. I will, however, ask that all members assist me in this manner. Witnesses are here to give this committee the benefit of their expertise

[Traduction]

M. Hawkes: Parfait. Cela nous permettrait peut-être d'en envoyer un nous chercher quelque chose pour nous le rapporter dans une heure, tout en gardant l'autre ici, ou ce genre de chose, selon la tournure des débats.

Le président: Parfait. C'est ce que nous ferons. Le greffier s'en occupera. Il tâchera d'obtenir Margaret Young et une autre personne qui ne connaît pas le système aussi bien qu'elle.

Plâit-il au Comité de se réunir à huis clos pour discuter des travaux futurs—c'est-à-dire des dates et des heures, des témoins, et de ce genre de choses. Très bien. Nous allons lever la séance, pour ensuite nous réunir à huis clos.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Mesdames et messieurs, nous allons commencer. Permettez-moi de faire quelques observations au départ. Je voudrais souligner toute l'importance que revêtent les travaux que nous entamons cet après-midi. Le comité législatif ici réuni est chargé d'examiner ce projet de loi, d'en discuter et évidemment d'en faire rapport à la Chambre après son adoption en comité.

Personne ici ne doute, je crois, que l'actuel système de détermination du statut de réfugié du Canada permet l'entrée dans notre pays d'un nombre incalculable de réfugiés qui ne peuvent être considérés comme tels et que nous devons y mettre le holà. Ces contrôles plus stricts doivent néanmoins être assortis d'un minimum de compassion, d'humanisme et de compréhension. Des milliers de réfugiés authentiques veulent trouver au Canada une terre d'asile et ont besoin de notre protection.

Voilà la tâche qui nous a été assigné et que nous devons accomplir sous l'oeil vigilant de nos collègues et de la population canadienne. Il est crucial, voire essentiel, que nous essayions tous de réaliser cet objectif; d'ailleurs, nous sommes tous ici pour la même raison. Quelles que soient nos allégeances politiques, chacun ici désire sincèrement améliorer le système de détermination du statut de réfugié au Canada.

Je crois que nous nous devons—et nous le devons d'ailleurs à l'ensemble de la population canadienne ainsi qu'à tous ceux qui désireront un jour s'établir au Canada—d'accorder à ce projet de loi l'examen approfondi qu'il mérite de recevoir. Mais nous devons nous rappeler en même temps que notre devoir envers l'ensemble des Canadiens est de ne pas retarder indûment l'adoption du projet de loi par ce Comité.

Nous sommes déjà convenus que le président fera preuve de souplesse vis-à-vis du temps accordé aux membres du Comité pour interroger les témoins. Je vous assure que je prends mon devoir très au sérieux à cet égard, et que je m'efforcerai de donner à tous la possibilité de faire entendre leurs points de vue tout en touchant à tous les aspects du projet de loi C-55.

[Text]

with respect to this bill. We must at all times keep sight of the fact that we are dealing with a specific piece of legislation and we should ensure that questions asked are relevant to the legislation before us.

We have also reached a consensus with respect to the order in which questions will be taken. The questioning of witnesses will begin with members of the opposition parties. I will then take questions from the government's members in the order that members indicate their desire to question. I have no doubt they will be joined at the table on many occasions by members not on the committee wishing to question witnesses. I welcome them and appreciate their interest. These members will certainly be recognized by the Chair, of course giving due respect to the permanent members of the committee.

It is my intention to see that all witnesses have ample opportunity to make their presentations without affecting the time allocated to our members of this committee for questioning, so I will be urging all witnesses to keep their presentations within the time limit that we are suggesting to them. I thank you all in advance for your co-operation.

Now I would like to call upon the Hon. Mr. Weiner for his presentation.

Hon. Gerry Weiner (Minister of State (Immigration)): Thank you, sir.

The Chairman: Also, as the copy of the statement is being distributed, we have with the Minister Mr. Joe Bissett, who is the executive director of immigration. We also have Mr. Girard, the director of Refugee Task Force, and Mr. Sam Laredo, the project officer of the Refugee Task Force. With that, Mr. Minister, we would appreciate your presentation.

Mr. Weiner: Mr. Chairman, fellow parliamentarians, we are here today to commence discussion on Bill C-55 to establish a new refugee determination system. Bill C-55 is to be considered in its proper context: an integral phase of Canada's overall refugee policy. When this bill is coupled with our supportive priorities set by the UN High Commission for Refugees, with our contributions to humanitarian and relief assistance programs and with our selection resettlement of refugees from abroad, it will show to all Canadians that this country has a refugee policy designed to help those who most need our assistance.

Monsieur le président, le Canada s'est toujours distingué par son attitude humanitaire envers les réfugiés

[Translation]

Cependant, je demande la collaboration de tous les membres du Comité à cette fin. Les témoins viennent nous faire profiter de leurs connaissances du domaine qui nous intéresse en examinant ce projet de loi. Nous devons ainsi nous rappeler sans cesse que nous étudions un projet de loi bien spécifique et nous assurer que les questions posées portent sur le projet de loi qui nous a été renvoyé.

Nous sommes également parvenus à un consensus quant à l'ordre de priorité des partis politiques pour interroger les témoins. La parole sera d'abord aux membres des partis de l'opposition. Ensuite, les membres de la majorité pourront interroger les témoins, suivant l'ordre dans lequel ils auront indiqué leur désir de prendre la parole. J'ai d'ailleurs l'impression que d'autres députés qui ne sont pas membres du Comité voudront également interroger certains témoins de temps en temps. Ils seront les bienvenus parmi nous, et d'ailleurs j'apprécie beaucoup l'intérêt qu'on porte à cette question-là. Ces députés pourront également prendre la parole, bien que le président ait l'intention de respecter la priorité des membres permanents du Comité.

J'ai également l'intention de m'assurer que tous les témoins ont suffisamment de temps pour faire un exposé complet, sans que cela empiète sur le temps accordé aux membres du Comité pour les questions; ainsi, je vais exhorter tous les témoins à ne pas dépasser le temps prévu pour la présentation des déclarations liminaires. Je vous remercie d'avance de votre collaboration.

J'invite maintenant l'honorable M. Weiner à faire son exposé.

L'honorable Gerry Weiner (ministre d'État à l'Immigration): Merci, monsieur le président.

Le président: Pendant qu'on fait distribuer la déclaration, je voudrais vous présenter les collaborateurs du ministre, à savoir, M. Joe Bissett, directeur exécutif de l'Immigration; M. Girard, directeur du groupe de travail sur les réfugiés; et M. Sam Laredo, agent de projet auprès du groupe de travail. Ceci dit, je vous invite, monsieur le ministre, à faire votre exposé.

M. Weiner: Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, nous sommes réunis ici aujourd'hui pour entreprendre l'examen du projet de loi C-55, projet de loi qui a pour but d'établir une nouvelle procédure de détermination du statut de réfugié. Placé dans son contexte propre, ce projet de loi constitue un élément intégral au sein de l'ensemble de la politique du Canada à l'égard des réfugiés. Placé dans la perspective globale formée de notre appui aux priorités établies par le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, de notre participation au programme de secours et à caractère humanitaire et de nos mesures de rétablissement à l'étranger des réfugiés, ce projet de loi montrera à tous les Canadiens que notre pays dispose d'une politique relative aux réfugiés conçue pour venir en aide aux personnes qui ont le plus besoin de notre aide.

Mr. Chairman, Canada has a long and honourable tradition of refugee and humanitarian assistance. Since

[Texte]

et les personnes dans le besoin. Depuis la Seconde guerre mondiale, 4 ou 500 mille réfugiés ont pu s'établir au Canada. Compte tenu de la taille de sa population, le Canada ne cède la place à aucun autre pays pour l'aide apportée aux réfugiés, ces dernières années. C'est ainsi qu'en 1986, le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés a attribué la médaille Nansen au peuple canadien pour bien marquer ses initiatives à l'égard des réfugiés.

Let me give you a few examples of Canada's contribution to refugees. First, we make extensive financial contributions to international relief efforts. On a per capita basis, our contributions are almost unequalled. We are second only to the United States.

Cash contributions from the Department of External Affairs and the Canadian International Development Agency to international humanitarian agencies, including the Red Cross and UN High Commission for Refugees, exceeded \$50 million in 1986 and 1987.

Food aid to countries for assistance to refugees exceeded \$16 million. We also provide federal assistance of over \$100 million to individuals for adjustment assistance and language training and a fund of \$90 million for transportation assistance to bring refugees to Canada.

• 1540

Secondly, we provide resettlement opportunities for the small minority of refugees who cannot be repatriated or settled locally. Canada is uniquely well qualified to provide such resettlement opportunities. Canadians have responded generously; private groups, families and individuals are expected to sponsor 5,000 refugees this year alone. In 1986, some 12,000 government-sponsored refugees were brought directly out of the refugee camps and settled here in Canada. This government has increased this figure from 10,000 figure set by the previous government.

I might say, in those years, Mr. Chairman, the government of the day often had difficulty meeting their numbers, but when Flora MacDonald became the Minister of Employment and Immigration she said we must meet those figures and we always did. It was a loud, clear message.

Since 1979, we have provided new homes to thousands of Vietnamese boat people who have landed on the shores of Thailand, Malaysia and Hong Kong. We have rescued thousands of Guatemalans, Salvadorans and Chileans directly from within their own countries. We have even

[Traduction]

the Second World War, some half-million refugees have found new homes in Canada. When the size of our population is taken into account, Canada's record of aid to refugees in recent years has been second to none. These efforts on behalf of refugees were appropriately recognized when, in 1986, the people of Canada were awarded the Nansen medal by the United Nations High Commissioner for Refugees.

Permettez-moi de vous donner quelques exemples de la contribution du Canada en faveur des réfugiés. Premièrement, nous apportons d'importantes contributions financières aux mouvements internationaux de secours. Compte tenu de la taille de notre population, nos contributions ne le cèdent qu'à celles des États-Unis.

Des contributions financières de la part des Affaires extérieures et de l'Agence canadienne de développement international à des organismes humanitaires internationaux, dont la Croix-Rouge et le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ont dépassé 50 millions de dollars en 1986-1987.

L'aide alimentaire, fournie à divers pays pour aider les réfugiés, s'est élevée à 16 millions de dollars. Nous avons également fourni une aide fédérale de plus de 100 millions de dollars à des particuliers au titre de l'aide à l'adaptation et de la formation linguistique; et des crédits de 90 millions de dollars ont été consacrés à l'aide au transport pour amener des réfugiés au Canada.

Deuxièmement, nous offrons la possibilité de se rétablir à un certain nombre de réfugiés qui ne peuvent rentrer dans leur pays ni s'établir là où ils se trouvent. Le Canada est tout particulièrement en mesure d'offrir des possibilités de réétablissement de cette nature. Certes, les Canadiens ont répondu de façon généreuse—on s'attend à ce que des groupes privés, des familles et des particuliers parrainent, pour la seule année en cours, 5,000 réfugiés. En 1986, 12,000 réfugiés parrainés par le gouvernement ont été amenés au Canada en provenance des camps de réfugiés et se sont établis au Canada. Il s'agissait là d'une augmentation de 2,000 par rapport au nombre établi par l'ancien gouvernement.

Je devrais peut-être vous faire remarquer également, monsieur le président, que pendant cette période, le gouvernement de l'époque avait souvent du mal à atteindre ce nombre, mais lorsque Flora MacDonald est devenue ministre de l'Emploi et de l'Immigration, elle a déclaré qu'il fallait absolument atteindre le chiffre établi, et nous l'avons toujours fait depuis. Le message était donc clair et net.

Depuis 1979, nous avons fourni une nouvelle demeure à des milliers de Vietnamiens «réfugiés de la mer» qui ont échoué sur les rives de la Thaïlande, de la Malaysia et de Hong Kong. Nous avons également secouru des milliers de Guatémaltèques, de Salvadoriens et de Chiliens

[Text]

resettled many Central American refugees facing deportation from the United States.

In 1986 alone, some 3,800 Latin American refugees, including 250 who had private sponsorships, were resettled in Canada through our regular refugee programs. Of these Latin Americans, over 1,000 government-sponsored and some 75 privately sponsored refugees were processed through our consulates in the United States. Over the decade 1975-84, Canada resettled 157,700 refugees. Only the United States exceeded this effort in numbers.

Thirdly, with respect to persons on our territory, we have undertaken to avoid returning genuine refugees to the countries in which they face persecution. Mr. Chairman, the facts speak for themselves. In the last three years about 4,000 refugees were offered protection here in Canada through the Refugee Status Advisory Committee.

Seuls quelques autres pays ont fait preuve d'autant d'empressement et d'efficacité pour atténuer la situation critique des réfugiés d'un bout à l'autre du monde. Nos portes resteront ouvertes aux réfugiés authentiques qui ont besoin de notre protection et nous continuerons d'accueillir les immigrants qui présentent une demande par les voies régulières de l'immigration.

Nous voici à l'étape cruciale de l'élaboration du nouveau processus de détermination, au Canada, du statut de réfugié. Notre processus actuel de détermination du statut de réfugié est paralysé et ne permet plus de répondre rapidement et efficacement aux besoins des vrais réfugiés qui ont besoin de notre protection. Il ne peut traiter le nombre croissant de fausses revendications.

Every day large numbers of refugee claimants are arriving at our borders and at our airports. At the current rate we can anticipate 30,000 refugee claims in 1987. In 1981 we had only 1,600 claims. On average, some 70% of these claimants are not found to be genuine refugees and many of the remaining 30% have already had the opportunity to claim protection in another safe country.

Mr. Chairman, this is an extremely unhealthy environment. As Canadians we all have a stake in immigration and refugee issues. We are all immigrants or descendants of immigrants and many of our citizens are refugees. They have fled for their lives and have found a safe haven in Canada for themselves and their children. Immigration is therefore an integral part of our national identity. When the integrity of immigration and refugee programs is cast into doubt, our sense of identity is weakened. When our willingness to help others is abused, our commitment to providing assistance is placed in jeopardy.

[Translation]

directement dans leur pays. Nous avons même réétabli beaucoup de réfugiés des pays de l'Amérique centrale qui risquaient d'être expulsés des États-Unis.

En 1986 seulement, quelque 3,800 réfugiés latino-américains, dont 250 étaient parrainés par le secteur privé, ont été réétablis au Canada au moyen de nos programmes réguliers visant les réfugiés. De ce nombre, environ 1,000 réfugiés pris en charge par le gouvernement et 75 parrainés par le secteur privé ont vu leurs demandes traitées par les consulats du Canada aux États-Unis. Entre 1975 et 1984, le Canada s'est chargé de rétablir 157,700 réfugiés. Seuls les États-Unis ont fait davantage à ce chapitre.

Troisièmement, en ce qui concerne les personnes déjà sur notre territoire, nous nous sommes engagés à ne pas renvoyer les vrais réfugiés dans un pays où ils pourraient être persécutés. Monsieur le président, les statistiques sont assez éloquentes. Au cours des trois dernières années, environ 4,000 réfugiés ont obtenu la protection du Canada grâce au Comité consultatif sur le statut de réfugié.

Few other countries have responded so willingly and effectively to the plight of refugees in all parts of the world. Our doors will remain open to genuine refugees who need our protection, as we will continue to welcome immigrants who apply through normal channels.

We have reached a critical phase in the history of Canada's refugee policy. The present refugee determination system has become hopelessly bogged down. It cannot respond quickly and effectively to genuine refugees who need our protection, nor can it withstand large volumes of unfounded claims.

Chaque jour, de nombreux revendicateurs du statut de réfugié arrivent à la frontière et dans nos aéroports. Si la tendance actuelle se poursuit, nous aurons 30,000 demandes du statut de réfugié en 1987. En 1981, nous n'en avons eu que 1,600. En moyenne, 70 p. 100 des demandeurs ne sont pas considérés comme des réfugiés authentiques et parmi les autres—soit 30 p. 100—un grand nombre ont eu auparavant la possibilité de demander la protection d'un autre pays sûr.

Monsieur le président, cette situation ne peut durer. En tant que Canadiens, nous avons tous intérêt à nous pencher sur les questions relatives à l'immigration et aux réfugiés. Nous sommes tous des immigrants ou des descendants d'immigrants. Bon nombre de nos citoyens sont des réfugiés—they se sont enfuis parce qu'il craignait pour leur vie et ils ont trouvé au Canada un asile sûr pour eux-mêmes et leurs enfants. De ce fait, l'immigration est inscrite au cœur même de notre fibre nationale. Quand l'intégrité de nos programmes d'immigration et d'aide aux réfugiés est remise en question, nous sentons notre identité s'affaiblir. Quand notre disposition à aider notre prochain fait l'objet d'abus, notre engagement à prêter assistance est nécessairement menacé.

[Texte]

Mr. Chairman, the fundamental objective of Bill C-55 is to preserve public support for Canada's unique immigration and refugee programs. By contrast, the bill before this committee provides a new and streamlined system that will process refugee claims in weeks and months, not years.

• 1545

Et qui, par ailleurs, respecterait nos obligations internationales et la Charte des droits et libertés. Il s'agit d'un processus à la hauteur de la fierté des Canadiens.

Le projet de loi à l'étude vise à l'installation de nouvelles méthodes de traitement des revendications du statut de réfugié qui aidera les réfugiés authentiques tout en décourageant les revendications non défendables présentées par les personnes qui n'ont pas réellement besoin de la protection au Canada.

Cet objectif sera atteint en réduisant de huit à trois les étapes du processus tout en garantissant de nombreux droits afin qu'aucun réfugié authentique ne soit renvoyé dans un tiers pays où il peut faire l'objet de persécution.

Everyone who has an arguable refugee claim will receive a full oral hearing before an expert and independent tribunal, but those who do not have an arguable claim to our protection will be speedily removed from Canada. These are persons who can be returned to a safe country, whose claims have no reasonable foundation or who pose a security threat to Canadians. No claimant will be removed from Canada without being seen by a member of the new refugee board, and all claimants will have an opportunity for judicial review by the Federal Court.

Bill C-55 provides a workable system. It is fast and it is fair. Few other countries offer similar safeguards to refugee claimants. The new system will comply with the Geneva Convention and the Charter of Rights and Freedoms and it will preserve our proud tradition of providing assistance to genuine refugees in all parts of the world.

Over and over again, Canadians have shown their commitment to helping refugees in need of our assistance. This commitment is enhanced through Bill C-55. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. We will proceed to questioning Mr. Marchi.

Mr. Marchi: Thank you, Mr. Chairman. I welcome the Minister to what is becoming, I guess, a marathon of committee meetings on the subject of the refugee determination legislation.

[Traduction]

Monsieur le président, l'objectif fondamental du projet de loi C-55 est le maintien de l'appui du public à l'égard des programmes en matière d'immigration et d'aide aux réfugiés. Par contre, le projet de loi qu'examine actuellement le Comité propose un système simplifié, grâce auquel une demande sera traitée en quelques mois, plutôt que sur des années.

At the same time, this new system will comply with our international obligations and with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. It is a system of which all Canadians can be proud.

The purpose of this legislation is to create a new refugee claims process which will help genuine refugees, while discouraging abusive claims by persons who have no real need of Canada's protection.

This objective is achieved by streamlining the claims process from eight steps to three—while providing numerous safeguards to ensure that no genuine refugee will be returned to a country where he or she faces persecution.

Toute personne dont la demande est défendable aura droit à une audition devant un tribunal compétent et indépendant. Ceux qui n'ont aucun motif de revendiquer notre protection seront toutefois expulsés sans autre façon. J'entends par là les personnes qui peuvent être envoyées dans un tiers-pays sûr; celles dont la revendication n'est pas fondée sur un motif raisonnable, ou encore celles qui constituent une menace à la sécurité des Canadiens. Nul revendicateur ne sera expulsé sans avoir été entendu par un membre de la section du statut. Tous les revendicateurs auront la possibilité de se prévaloir de l'examen judiciaire mené par la Cour fédérale.

Le projet de loi C-55 prévoit un système viable et juste et qui permet un traitement rapide des demandes. Seuls quelques autres pays offrent autant de protection aux revendicateurs du statut de réfugié. Cette nouvelle procédure est d'ailleurs conforme à la Convention de Genève ainsi qu'à la Charte des droits et libertés. Elle perpétuera notre tradition d'aide aux véritables réfugiés d'où qu'ils viennent, tradition dont nous sommes d'ailleurs fiers.

A maintes reprises, les Canadiens ont démontré leur engagement à aider les réfugiés qui ont besoin de notre assistance. Cet engagement est mis en lumière dans le projet de loi C-55. Merci.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Nous allons maintenant commencer la période de questions. Monsieur Marchi.

M. Marchi: Merci, monsieur le président. Je désire d'abord souhaiter la bienvenue au ministre à ce qui devient une sorte de marathon de séances sur le sujet de la détermination du statut de réfugié.

[Text]

I think the Minister has made a very compelling argument in the first few pages that would obviously beg the question as to why the government has seen fit to react in an emergency, in a panic situation, and one that would suggest to Canadians that somehow a crisis exists. I think he put the whole situation in proper perspective when in years gone by he quoted a large and interesting array of numbers of immigrants, of refugees. One would obviously have to just think out loud with respect to the 174 who did come to our shores. While no one wishes to allow fraudulent abuse or to allow in those who may pose a threat to Canada, it is interesting how 174 somehow destabilized the very convincing argument the Minister made in the first five pages.

The other factor is of course that his colleague, the Minister of Employment and Immigration, suggested that Bill C-55 and Bill C-84 have to be seen somehow in a global perspective, one co-operating with the other. I would like to suggest to the Minister that with respect to Bill C-84, yesterday the government basically steamrolled over all major amendments made by the opposition parties. I would hope that we will not see the same government battle cry with respect to Bill C-55. I would hope that some major amendments, proper amendments, amendments that have been suggested in second reading thus far, with respect to the pre-screening procedure, with respect to the safe-third-country concept in terms of defining and clarifying what that means, in terms of trying to perhaps develop a better appeal system than going to the Federal Court only. . .

I think those are basically the three elements that have produced a lot of concern at second reading. I would hope that the Minister and government members would be moved by those arguments and no doubt by the arguments that will be testified before this very committee in the coming weeks and months. I would therefore urge the Minister and his officials to hopefully change the course that has been set with Bill C-84 in not recognizing many aspirations out there in the community that need to be heard.

• 1550

I would like to pose a number of questions. The first one relates to the Minister's suggestions on pages 9 and 10. On page 9 he says:

Everyone who has an arguable refugee claim will receive a full oral hearing before an expert and independent tribunal.

[Translation]

Je crois que le ministre a présenté un certain nombre d'arguments très convaincants dans les premières pages de sa déclaration, et qui m'incitent d'ailleurs à lui demander pourquoi le gouvernement a eu cette réaction de panique, qui laisse croire aux Canadiens que nous sommes en pleine crise. Je crois qu'il a réussi à nous faire voir cette situation dans son véritable contexte lorsqu'il a cité toute une série de statistiques intéressantes sur le nombre d'immigrants ou de réfugiés qui se sont établis au Canada. On ne peut évidemment pas s'empêcher de tirer certaines conclusions quant aux 174 personnes qui sont récemment venues au Canada. Bien que personne ne veuille permettre l'abus du système ni admettre des personnes qui pourraient constituer une menace au Canada, il est intéressant de constater que la situation des 174 personnes ne concorde pas très bien avec les arguments très convaincants présentés par le ministre dans les cinq premières pages de sa déclaration.

L'autre facteur, c'est que son collègue, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, prétend que les projets de loi C-55 et C-84 doivent être considérés comme un ensemble et comme se complétant l'un l'autre. Je tiens à faire remarquer au ministre qu'en ce qui concerne le projet de loi C-84, nous avons constaté hier que le gouvernement a cru bon de faire fi des principaux amendements proposés par les partis de l'opposition. J'espère que l'attitude du gouvernement ne sera pas la même vis-à-vis du projet de loi C-55. J'espère que des amendements importants, c'est-à-dire les amendements qui s'imposent et dont certains ont déjà été proposés lors de la deuxième lecture du projet de loi vis-à-vis de la procédure de présélection et de la clarification de la définition du «pays tiers sûr» et aussi vis-à-vis de la possibilité de prévoir un meilleur système d'appel que le simple recours à la Cour fédérale. . .

Je crois que ce sont les trois éléments du projet de loi qui nous inquiètent le plus et que nous avons soulevés lors de la deuxième lecture. J'espère que le ministre et les membres de la majorité se laisseront convaincre par ces arguments et par les arguments qui seront sans doute présentés devant ce Comité dans les semaines et les mois qui viennent. J'exhorte donc le ministre et ses collaborateurs à adopter une ligne de conduite différente de celle que l'on voit dans le projet de loi C-84 puisque dans le cas de ce dernier, on ne semble pas vouloir reconnaître le bien-fondé des arguments de certains ni même les entendre.

J'ai un certain nombre de questions à poser. La première se rapporte aux déclarations faites par le ministre aux pages 11 et 12. Voici ce qu'il déclare à la page 11:

Toute personne dont la revendication est défendable aura droit à une audition devant un tribunal compétent et indépendant.

[Texte]

On page 10 he goes on:

No claimant will be removed from Canada without being seen by a member of the new refugee board.

Very soon it will be law, Mr. Minister. You and your government have the power to turn away boats. It does not have to be the case that you will have to board those boats. So how can you make the commitments on pages 9 and 10, when a person coming on a boat may be turned away without the proper process determination and oral hearing you talk of? Such a person would receive very different treatment from one who would come through the airports, would he not? How can you promise what you just did if there are going to be two classes of refugees under your policy?

Mr. Weiner: The bill we have before us quite clearly guarantees the oral hearing before the independent tribunals. Every person will be seen by two members, the adjudicator and the independent refugee board member. You are referring to another bill. But I have said that we will not do refugee determination on a boat. The process quite clearly has been devised and is consistent with our Charter obligations. This gives every individual the right to an oral hearing in front of an independent tribunal.

There are some access controls that are quite clearly being suggested. We have taken it for granted that nobody would see the need to guarantee open access to our country to everybody who might show up. We have seen that this leads to growing abuse, and that abuse and the profiteering that ensued with it have created a hostile environment.

We have learned from the experience that this environment has to be managed very carefully. We need a hospitable environment to continue to build a generous refugee policy and to have our immigration program grow.

I set the tone of my message by talking about the refugee policy this country has today. Maybe what we should derive as the greatest benefit of this summer has been that the consciousness of all Canadians has been raised with regard to the refugees of the world. Everybody knows about the 15 million now. If we want to do more for real refugees, if we want to contribute more, if we want to bring more here, now is the time to put into place programs that can effectively do so.

Mr. Marchi: Please answer the question. You just said that you did not want people to board ships and have oral hearings. It is going to be government policy that you have the power to turn boats away. If your government makes a decision that a boat will be turned away, how will those people get an oral hearing unless you send the two

[Traduction]

Puis, à la page 12:

Nul revendicateur ne sera expulsé sans avoir été entendu par un membre de la Section du statut de réfugié.

Très bientôt, monsieur le ministre, la loi sera adoptée et votre gouvernement et vous-même aurez le pouvoir de renvoyer les bateaux de migrants sans même avoir à monter à bord. Comment donc pouvez-vous faire des déclarations comme celles de la page 11 et de la page 12, alors qu'une personne arrivant par bateau pourra être refoulée sans bénéficier du processus de détermination ni de l'audition dont vous parlez? Le traitement réservé à une telle personne ne sera-t-il pas vraiment différent de celui dont bénéficient les migrants arrivant dans un aéroport? Comment pouvez-vous faire de telles promesses quand votre politique instaure deux catégories de réfugiés?

M. Weiner: Le projet de loi que nous examinons garantit clairement le droit à une audition devant un tribunal indépendant. Tout demandeur d'un statut de réfugié rencontrera deux personnes, l'arbitre et le membre de la Section du statut. Vous faites allusion à un autre projet de loi. Mais j'ai dit que nous ne nous embarquerons pas dans un processus de détermination du statut de réfugié sur un bateau. Ce processus a été mis au point en tenant compte des obligations que nous impose la Charte. Le processus accorde à toute personne le droit à une audition devant un tribunal indépendant.

Certains dispositifs de réglementation de l'accès à ce processus sont clairement proposés. Nous avons pris pour acquis que personne ne voudrait garantir le libre accès de notre pays à n'importe quel migrant. L'expérience a montré que cela conduit à une escalade d'abus et que les abus et les fraudes créent un climat d'hostilité.

L'expérience nous montre que dans un tel climat d'hostilité, nous devons exercer une extrême prudence. Nous ne pouvons poursuivre l'élaboration d'une politique généreuse à l'égard des réfugiés et encourager la croissance de notre programme d'immigration que dans un climat d'hospitalité.

J'ai donné le ton en évoquant la politique des réfugiés que le Canada applique actuellement. On peut considérer que le plus grand avantage des discussions qui ont lieu cet été a été d'aider les Canadiens à prendre conscience de la situation des réfugiés du monde entier. Désormais, tout le monde sait qu'il y en a environ 15 millions. Le moment est venu, si nous voulons en faire plus pour les réfugiés authentiques, si nous voulons mieux les aider, si nous voulons en faire venir plus au Canada, de mettre en place des programmes qui nous permettent vraiment de le faire.

M. Marchi: Veuillez répondre à la question. Vous avez dit que vous ne vouliez pas que des agents montent à bord des bateaux pour organiser des auditions. La nouvelle politique adoptée par le gouvernement va vous donner le pouvoir de renvoyer les bateaux de migrants. Si votre gouvernement décide de renvoyer un bateau, comment les

[Text]

refugee board members on board to conduct a policy of the seas?

You cannot have it both ways. You cannot say that everybody is going to have an oral hearing and then turn a boat back without giving them an oral hearing. I want to know how these promises mesh with the policy that will allow you to turn back a boat without the same hearing that others will receive through the airports.

Mr. Weiner: Mr. Chairman, the question relates to a another bill, Bill C-84. If you would like, I can answer the question on Bill C-84. It does not touch the bill before us today. I leave this to your judgment.

The Chairman: It is your decision, Mr. Minister. I believe you answered Mr. Marchi's question in the first round. I think your statement was specifically connected with this bill.

• 1555

Mr. Weiner: I could comment, because it might be helpful to the discussion, that the provisions in Bill C-84 come from the UN Convention on the Law of the Sea. They deal with people who are not yet in Canada. What is clear is while certain powers are being given to the Minister, I have answered Mr. Marchi that those powers may be used or can be used, but do not have to be used. We have the right to jail or to detain people. We have the right to issue detention certificates and do all the things we have said we would do.

The Minister must take into account the safety of the ship and the passengers and the UN Convention and all of those things. Those are matters that are more specifically out of Bill C-84 and do not really concern the bill before us, which is the speedy refugee determination process for those people who land in Canada and are entitled to and are given the hearing. If the claim is unfounded, if they already have a refugee status, if they have come from a third safe country, or if they have just recently been removed, all of these are conditions that might exclude them, and of course are appropriate discussions of Bill C-55. I believe what you are asking is more particularly a refinement of Bill C-84.

Mr. Marchi: I have to disagree with you, Minister. I cannot believe what you have just said. I assume people who took a boat to come here would have an arguable claim where you cannot simply have a prejudice. All I am saying, Mr. Chairman, is if in fact they have the power to turn boats away, and not allow a person who is detained a chance to enter the refugee stream as Bill C-84 will become policy, these statements on pages nine and ten are

[Translation]

migrants qui s'y trouvent pourront-ils bénéficier d'une audition si vous ne dépêchez pas à bord du navire deux membres de la Section du statut pour appliquer la politique?

Il faut choisir. Vous ne pouvez pas prétendre, d'une part, que tous les migrants ont droit à une audition et, d'autre part, renvoyer un bateau sans accorder une audition aux passagers qui s'y trouvent. J'aimerais savoir comment les promesses que vous avez faites s'articulent avec la politique qui vous permettra de renvoyer un bateau sans accorder aux migrants qui s'y trouvent, le droit à une audition dont bénéficient ceux qui arrivent à un aéroport?

M. Weiner: Monsieur le président, la question relève d'un autre projet de loi, le projet de loi C-84. Je peux y répondre si vous voulez, mais cette question n'a rien à voir avec le projet de loi que nous étudions aujourd'hui. Je vous laisse décider.

Le président: C'est à vous de décider, monsieur le ministre. Il me semble que vous avez déjà commencé à répondre à la question de M. Marchi et que votre réponse était expressément reliée au projet de loi que nous examinons.

M. Weiner: Il serait bon, pour la suite de la discussion, de préciser que les dispositions du projet de loi C-84 s'inspirent de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Ces dispositions se rapportent aux personnes qui ne sont pas encore au Canada. Ce qui est clair, comme je l'ai expliqué à M. Marchi, c'est que le ministre peut utiliser ces pouvoirs, mais n'est pas obligé de le faire. Nous avons le droit d'emprisonner ou de détenir des personnes. Nous avons le droit d'émettre des certificats de détention et de prendre toutes les mesures que nous préconisons.

Le ministre doit tenir compte de la sécurité du navire et des passagers et respecter la Convention des Nations Unies, etc. Tout cela relève plus précisément du projet de loi C-84 et ne concerne pas vraiment le projet de loi que nous examinons dont l'objet est la mise en place d'un processus rapide de détermination du statut de réfugié pour ceux qui débarquent au Canada et qui ont droit à une audition. Leur demande peut être rejetée si elle s'avère sans fondement, s'ils bénéficient déjà d'un statut de réfugié, s'ils proviennent d'un tiers-pays sûr, ou s'ils viennent d'être expulsé. Bien entendu, tous ces aspects se rapportent au projet de loi C-55. Or, j'ai l'impression que vous demandez plus particulièrement une modification du projet de loi C-84.

M. Marchi: Je ne suis pas d'accord avec vous, monsieur le ministre. Je ne crois pas ce que vous venez de dire. Je suis persuadé que les migrants qui viennent au Canada en bateau peuvent présenter une demande tout à fait défendable et que vous ne pouvez pas décider arbitrairement. Je veux dire, monsieur le président, que les déclarations faites par le ministre aux pages 11 et 12 peuvent vraiment induire en erreur si le projet de loi

[Texte]

highly misleading. I regret the Minister was not able to perhaps address the system in its entirety because that statement suggests there is universal access. Under the whole system of Bill C-84 and Bill C-55, that is clearly not the case.

I would like to move on to my other question, if we have come to a dead end there. On page nine and on page eleven he says:

The new system will comply with the Geneva Convention and the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

I suggest that perhaps the new system may embody Bill C-84 or just Bill C-55. If it does both you can answer with respect to both. If it is just one, answer simply to one.

With respect to the other bill, we could not get from your government a legal opinion on how that bill stacked up to the Charter of Rights and Freedoms and its constitutionality, given the fact that many legal experts and constitutional experts suggested it was an affront to many provisions of the Charter. Can you provide this committee with a copy of the legal opinion from the Department of Justice that would suggest very clearly that Bill C-55 or the entire system clearly meets with the Charter of Rights and Freedoms?

Mr. Weiner: I have been advised that the provisions of Bill C-55 are consistent with our Charter obligations. They are consistent with the international conventions we signed at Geneva in 1951 and the protocols in 1969. The advice I have been given is that we have acted in a manner consistent with our Charter. Other witnesses may want to respond directly, if that is in their area of expertise. I am also reminded that the bill was drafted by the Department of Justice, cognizant of our international convention and of our obligations to the Charter as well.

The Chairman: I believe, Mr. Marchi, we have kind of ended that line of thinking. We will go back to you later. Mr. Heap.

Mr. Heap: Thank you, Mr. Chairman, and welcome to the Minister and his staff.

Bill C-55 provides a screening process in which, as stated in section 48, the adjudicator and the refugee board member do not have the discretion to send a person on to the refugee board if he fails to meet two conditions. That is to say, if he is considered to come from a country listed by the Cabinet as a safe country, he will have failed to meet an eligibility criterion. No, pardon me. If he has come through a country listed as a safe country, he will have failed to meet that.

[Traduction]

C-84 accorde au gouvernement le droit de renvoyer des bateaux et de ne pas autoriser une personne détenue à se prévaloir du processus de détermination du statut de réfugié. Je regrette que le ministre ne puisse parler du système dans son ensemble, étant donné que cette déclaration laisse entendre que l'accès au processus est universel. Or, ce n'est pas le cas dans le système qui serait instauré en vertu du projet de loi C-84 et du projet de loi C-55.

Je voudrais passer à une autre question puisque la discussion actuelle est sans issue. À la page 9 et à la page 12, le ministre déclare ceci:

Le nouveau processus est conforme à la Convention de Genève ainsi qu'à la Charte des droits et libertés.

Il se peut que le nouveau processus s'inspire uniquement du projet de loi C-84 ou du projet de loi C-55. Mais, s'il s'inspire des deux, vous pouvez répondre à toute question qui porte sur l'un ou l'autre des projets de loi. Si le processus se rapporte uniquement à l'un d'entre eux, répondez en vous référant uniquement à ce projet de loi.

Quant à l'autre projet de loi, nous n'avons pu obtenir de votre gouvernement une opinion juridique relativement à sa constitutionnalité et à la façon dont il s'articule avec la Charte des droits et libertés. Or, bon nombre de juristes et de constitutionnalistes ont assuré qu'il contrevient à de nombreuses dispositions de la charte. Pouvez-vous faire parvenir au Comité une opinion juridique du ministère de la Justice précisant très clairement que le projet de loi C-55 ou l'ensemble du processus est conforme à la Charte des droits et libertés?

M. Weiner: On m'a assuré que les dispositions du projet de loi C-55 respectent les obligations que nous impose la Charte. Elles sont conformes aux conventions internationales que nous avons signées à Genève en 1951 et aux protocoles de 1969. D'après l'avis que j'ai reçu, nous avons agi en conformité de la Charte. D'autres témoins peuvent répondre directement si ces points relèvent de leurs compétences. On me rappelle également que le ministère de la Justice a rédigé le projet de loi en tenant compte de notre convention internationale et de nos obligations vis-à-vis de la Charte.

Le président: Je pense, monsieur Marchi, que nous avons épuisé cette discussion. Nous vous redonnerons la parole plus tard. Monsieur Heap.

M. Heap: Merci, monsieur le président et bienvenue au ministre et à son personnel.

Le projet de loi C-55 prévoit un processus de tri selon lequel, d'après l'article 48, l'arbitre et le membre de la section du statut ne peuvent faire entendre par la section du statut le cas d'une personne qui ne respecte pas deux conditions, à savoir si elle provient d'un pays considéré par le Cabinet comme un pays sûr ou si elle ne se conforme pas à un critère de recevabilité. Non, excusez-moi, cette personne ne peut être acceptée si elle est passée par un pays considéré comme sûr.

[Text]

[Translation]

• 1600

If the country he says he is fleeing—and this is less clearly stated but it is fairly clearly indicated—if it is a country that fails to meet this government's criteria as a refugee-producing country, then he will be considered not to have a credible basis for his claim.

If he fails in either of those points, then proposed section 48 as drafted gives neither the adjudicator nor the refugee board member any authority to refer his case to the refugee board. This means the merits of his claim will not be heard.

If he comes from a country that is not regarded as refugee-producing but says his circumstances are such that he is a refugee, it may be physically heard but it will not be taken into account and he will not get to the refugee board.

If he says the country he passed through or stayed in for a little while is not safe for him even though our Cabinet says it is safe, that again will be disregarded. It will be disregarded not by any failure or decision of the two officials but by the limits placed upon them by proposed section 48 and regulations that will be written on the basis of that. Therefore, there will be an undeniable likelihood that there will be refugee claimants whose claim will not be heard on its merits before the refugee board.

The Singh decision of the Supreme Court requires that those who will decide the validity of the claim, the merit of the claim, those who will say you are or you are not a refugee, must hear the case, the full case, and must hear it in person. That is what is meant by an oral hearing. Therefore, it seems to me that Bill C-55, especially in proposed section 48, denies what the Supreme Court ruled in the Singh decision on the basis of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Can you explain otherwise?

Mr. Weiner: Sure. Mr. Chairman, I would just make a few comments. Firstly, it is not true that if you just transit through a country, that would deprive you of—

Mr. Heap: No, no. I did not say just transit; I said passed through or spent some time there. The law does not define what the difference is between transiting and so on. I wish the Minister would not bring in irrelevant distinctions not related to my question.

The Chairman: Mr. Minister, you should be allowed to answer the question.

Mr. Weiner: The purpose of the bill is to provide protection to those who need protection. It is to give a roof and a safe home to those who do not already have a safe home. We are trying to get to those in the most desperate need.

Si le pays dont provient le candidat n'est pas considéré par le gouvernement comme un pays d'où émanent des réfugiés, on jugera que sa revendication est sans fondement. Cela est exposé de manière moins claire dans le projet de loi, mais cependant, assez bien indiqué.

Si le revendicateur ne satisfait pas à l'un de ces deux points, l'article 48 tel qu'il se présente actuellement, ne permet ni à l'arbitre ni au membre de la section du statut de transmettre son dossier à ladite section. Cela signifie que personne n'examinera le bien-fondé de sa revendication.

Si le revendicateur provient d'un pays qui n'est pas considéré comme un pays d'où émanent des réfugiés, on pourra lui accorder une audition, mais il n'est pas certain que son dossier soit pris en considération et transmis à la section du statut.

Si le revendicateur déclare que le pays dans lequel il a transité ou séjourné pendant quelque temps n'est pas sûr pour lui, même si le Cabinet est de l'avis contraire, on n'en tiendra pas compte. Ce ne sont pas les deux fonctionnaires qui seront la cause de ce rejet, mais les limites qui leur seront imposées par l'article 48 proposé et les règlements qui en découleront. Par conséquent, il est fort probable que la section du statut ne sera même pas amenée à examiner le bien-fondé des demandes de certains revendicateurs.

La décision de la Cour suprême dans l'affaire Singh exige que les personnes qui décident de la validité d'une demande, de son bien-fondé, les personnes qui décident si un immigrant peut ou ne peut pas être considéré comme un réfugié, doivent prendre connaissance de l'affaire dans son intégralité et en personne. C'est ce qu'on entend par une audition. C'est pourquoi, il me semble que le projet de loi C-55, en particulier l'article 48 est contraire au jugement rendu par la Cour suprême dans l'affaire Singh sur la base de la Charte canadienne des droits et libertés. Pouvez-vous me détromper?

M. Weiner: Certainement. Monsieur le président, permettez-moi de présenter quelques commentaires. Tout d'abord ce n'est pas vrai que le fait de transiter dans un pays prive un revendicateur. . .

M. Heap: Non, non. Je n'ai pas parlé uniquement de transit, j'ai parlé de passer dans un pays ou d'y séjourner pendant quelque temps. La loi ne précise pas la distinction entre transiter et séjourner. J'aimerais que le ministre nous fasse part des *distinguo* qui ne se rapportent pas à ma question.

Le président: Monsieur le ministre, on doit vous laisser la possibilité de répondre à la question.

M. Weiner: Le projet de loi a pour objet d'accorder une protection à ceux qui en ont besoin; de donner un toit et un abri sûr à ceux qui n'en ont pas. Nous voulons venir en aide à ceux qui en ont le plus besoin.

[Texte]

We have said that Canada alone could not solve the refugee problem of the world; we want to do it in concert with others. The list of countries who all provide as good shelter as Canada does will be prepared very carefully.

We do recognize that others have already made an outstanding contribution to the refugees of the world and will continue to do so. Very clearly, when you take cognizance of the list and how it has been prepared; when you look at the fact that we are out to protect those who need protection, not those who already have a roof over their heads, those are some of the elemental reasons why the process is what it is.

Now, you have asked me to specifically comment on some legal opinions. I am going to ask Sam Laredo to go into that, if he does not mind.

Mr. Sam Laredo (Project Officer, Refugee Task Force, Department of Employment and Immigration): You mentioned, Mr. Heap, that the provision regarding a safe third country would go against the Singh decision. The Singh decision is of course open to interpretation. However, the view we have taken is that the nature of the evidence must be considered by the adjudicator and the board member in determining whether a person ought to have Canada's protection. The hearing provided under Bill C-55 satisfies the requirements of the Singh decision. When we speak of a full hearing, we are speaking of a hearing where the principles of fundamental justice will be respected and the person will be provided with a hearing before the adjudicator and panel member.

• 1605

Mr. Heap: Mr. Chairman, I would like to get the exact wording of this. I know we will get a transcript in a day or two or three. I think you said something about the nature of the evidence to be considered by the adjudicator and the board member in order to decide whether the claimant ought to have protection, but I am not sure what.

Mr. Laredo: The Singh decision says the person must be given a hearing that is adequate to what needs to be determined. What needs to be determined is whether the person needs Canada's protection. We are dealing here with evidence that has been gathered by experts in various ministries of the government and has been used to provide the panel with a very recent appraisal of the safeness of the country involved.

One would question whether giving the adjudicator or the panel member the jurisdiction and the powers to determine whether the country is safe would be most favourable to the person concerned. I should think the determination of whether a country is or is not safe is not necessarily a judicial decision. It is often a decision that is best made by those who have the resources and the means to make such a determination.

[Traduction]

Nous avons dit que le Canada ne peut, à lui seul, résoudre le problème des réfugiés qui courent le monde; nous voulons faire notre part, en collaboration avec d'autres pays. Nous allons préparer avec soin une liste des pays qui constituent un refuge aussi sûr que le Canada.

Nous reconnaissons que d'autres pays ont déjà beaucoup fait pour les réfugiés et qu'ils poursuivront leurs efforts. Quant on aura connaissance de la liste et de la façon dont elle a été préparée, quant on sait que notre objectif est de protéger ceux qui ont besoin de protection et non pas ceux qui ont déjà un abri, on comprendra mieux les raisons élémentaires qui ont présidé à l'instauration du processus actuel.

Par ailleurs, vous me demandez de faire des commentaires précis sur certains points juridiques. Je vais demander à Sam Laredo de le faire pour moi, s'il est d'accord.

M. Sam Laredo (agent de projet, Groupe de travail sur les réfugiés, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Monsieur Heap, vous avez mentionné que les dispositions concernant le pays tiers sûr seraient en contradiction avec la décision Singh. Ce jugement se prête, bien entendu, à certaines interprétations. Cependant, nous avons décidé que l'arbitre et le membre de la section du statut doivent tenir compte de la nature de la preuve pour décider si une personne doit bénéficier de la protection du Canada. L'audition prévue par le projet de loi C-55 est conforme aux exigences évoquées dans le jugement Singh. Par audition, nous entendons une entrevue au cours de laquelle les principes de la justice fondamentale sont respectés et le revendicateur aura droit d'être entendu par l'arbitre et le membre de la section.

M. Heap: Monsieur le président, j'aimerais avoir le texte exact de cette déclaration. Je sais que nous en aurons une transcription dans un ou deux jours à peu près. Vous avez parlé de la nature de la preuve que l'arbitre et le membre de la section doivent prendre en considération afin de décider si le revendicateur peut avoir droit à la protection du Canada, mais je n'ai pas bien saisi.

M. Laredo: Le jugement Singh précise que la personne doit recevoir une audition en rapport avec ce qu'il faut déterminer. Or, dans le cas qui nous préoccupe, il s'agit de savoir si le revendicateur a besoin de la protection du Canada. Il est question ici de preuves qui ont été réunies par les experts de divers ministères du gouvernement et qui ont servi à présenter à la section une évaluation très récente des degrés de sécurité qu'offre le pays concerné.

On peut se demander s'il serait de l'intérêt du revendicateur que l'on reconnaisse à l'arbitre et aux membres de la section la compétence et le pouvoir de décider si le pays dont provient le revendicateur est sûr. A mon avis, il n'est pas nécessairement du ressort d'un arbitre de déterminer si un pays est sûr ou non. Il est souvent préférable de confier cette responsabilité aux personnes qui ont les ressources et les moyens nécessaires de prendre une telle décision.

[Text]

Mr. Heap: I will not comment on whether it is judicial decision, although I disagree with you. I would think, in the same decision, they must have decided, on the basis of the technical information you describe, what was relevant to the case. Therefore I would think the technical information has to be brought to those who make the judicial decision. But there will be other witnesses in future who will comment more expertly on it.

You are saying in your interpretation of the Singh decision, in the case of eligibility, it is enough that the adjudicator and the refugee board member should say the refugee has already spent some time in country X and country X, according to their list, is a safe country for all refugees or for the class of refugees to which this refugee belongs in regard to national origin or something else. Is this what you are telling me?

Mr. Laredo: Yes, indeed.

Mr. Heap: On this basis then he will say they do not want to hear anything more about the case. The list will have been approved by the Cabinet, will it?

Mr. Laredo: This is with respect to the determination of whether a person comes from a safe third country. Proposed paragraph 48.1(b) is very specific in requiring the adjudicator to make a determination on whether the person would be allowed to return to that country or to have a right to have the claim determined in that country.

Mr. Heap: On what basis would the adjudicator determine it?

Mr. Laredo: On the evidence that will be provided to him, including the evidence of the person concerned.

• 1610

Mr. Heap: Where does it say that he will use the evidence of the person?

Mr. Laredo: The act provides the claimant with the right to a hearing. If I can refer you to subsection 48(3), you will note that the adjudicator and the member of the refugee division are obliged to afford the person concerned, as well as the Minister, a reasonable opportunity to present evidence, cross-examine witnesses—

Mr. Heap: Excuse me. You said that was in subsection 48(3).

Mr. Laredo: Yes, it is in subsection 48(3).

Mr. Heap: I am sorry. I guess I was looking for subsection 48(13). Okay. You say it requires providing a reasonable opportunity to present evidence.

Mr. Laredo: Yes. Surely if the claimant is allowed by statute to present evidence, it is so that the evidence can be considered.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap.

[Translation]

M. Heap: Je ne suis pas d'accord avec vous, mais je ne veux pas continuer à discuter pour savoir s'il s'agit ou non d'une décision d'ordre judiciaire. À mon avis, les personnes qui prennent la décision notent, à partir des informations techniques que vous avez décrites, ce qui est important pour le dossier. Par conséquent, il me semble que les personnes qui prennent la décision judiciaire doivent avoir connaissance des renseignements techniques. De toute façon, nous entendrons plus tard d'autres personnes qui commenteront ce point de manière plus précise.

Pour ce qui est de l'admissibilité, vous semblez affirmer, dans votre interprétation du jugement Singh, qu'il suffit que l'arbitre et le membre de la section du statut déclarent que le réfugié a déjà séjourné dans le pays X et que le pays X, d'après leur liste, est un pays sûr pour tous les réfugiés ou pour la catégorie de réfugiés auquel appartient le revendicateur d'après son origine nationale ou quelque autre critère. Est-ce que c'est bien cela?

M. Laredo: Oui c'est exact.

M. Heap: Cela veut dire que l'arbitre et le membre de la section ne voudront plus entendre parler de l'affaire. La liste aura été approuvée par le Cabinet, n'est-ce pas?

M. Laredo: C'est la méthode utilisée pour décider si un revendicateur provient d'un pays tiers sûr. L'alinéa 48.1b) proposé impose à l'arbitre des critères très précis pour vérifier si le revendicateur peut être autorisé à retourner dans ce pays ou y présenter une demande de statut de réfugié.

M. Heap: Sur quoi s'appuie l'arbitre pour prendre une telle décision?

M. Laredo: Sur les preuves qui lui ont été fournies y compris celles que lui présente le revendicateur.

M. Heap: Où est-il dit que l'arbitre tiendra compte des éléments de preuve apportés par le revendicateur?

M. Laredo: La loi accorde au revendicateur le droit à une audition. Si vous vous reportez au paragraphe 48(3), vous remarquerez que l'arbitre et le membre de la section du statut doivent accorder au revendicateur, ainsi qu'au ministre, une possibilité raisonnable de présenter des éléments de preuve, de faire le contre-interrogatoire des témoins. . .

M. Heap: Excusez-moi. Vous avez dit le paragraphe 48(3).

M. Laredo: Oui, le paragraphe 48(3).

M. Heap: Excusez-moi, je cherchais dans le paragraphe 48(13). D'accord. Selon vous, la loi exige que l'on dispose d'une possibilité raisonnable de présenter des éléments de preuve.

M. Laredo: Oui. Il est évident que si la loi autorise le revendicateur à présenter des éléments de preuves, c'est pour que ces preuves soient prises en considération.

Le président: Merci, monsieur Heap.

[Texte]

Mr. Heap: Mr. Chairman, I would like the same time as my predecessor please.

The Chairman: There no problem with time. You have had basically the same amount of time. If you think you have to go slightly more on this line of questioning, I am easy with that, but. . .

Mr. Heap: The problem is that according to the instructions provided in subsection 38(1), the law does not allow the adjudicator or the refugee board member to take that information into account. It only allows him to take in certain information that he has received prior, from other sources, such as from the Cabinet. It does not include paying any attention to what the refugee may say about his particular circumstances.

Mr. Laredo: What provisions, if I might ask, are you referring to?

Mr. Heap: Mr. Chairman, since we are playing cat and mouse, I will come back with the question later.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap.

Mr. Heap: Mr. Laredo knows fully well what I am saying, but he is—

The Chairman: Fine. We will come back. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman, and welcome to the Minister and members of the task force. We have had a lot to do with each other over the last two and a half years, at least with the task force in standing committee.

I do not think it has been said often enough, so congratulations to the Minister. We heard testimony on Bill C-84 that a problem has been growing over a ten-year period of time, which was certainly identified seven or eight years ago. I would just like to say thank you to the Minister. In his first ten months in office he has brought forward a proposal to Parliament, and I think that is a giant step forward in itself, because I think it is clear to everyone that the problem is growing.

I think at the beginning of a legislative committee it is always helpful if we can reach some kind of agreement in a general way about the problem being addressed by the legislation. In my eight years in Parliament, there are always reasons that lie behind a Cabinet decision to bring forward for our consideration a piece of legislation.

This particular piece of legislation, in the public press, will be identified—and anything I say today will not change that—as a refugee bill. That carries with it the notion that there is a problem with refugees. I do not think there is, and I do not think we have had a problem with refugees.

The problem we have been facing is that we have not, across the entire Immigration Act, been able to remove people from this country. The reason we have not been

[Traduction]

M. Heap: Monsieur le président, j'aimerais disposer du même temps que mon prédécesseur.

Le président: Il n'y a pas de problème avec le temps. Vous avez eu à peu près le même temps que la personne qui vous a précédé, mais si vous voulez poursuivre un peu plus dans cette direction, je n'ai pas vraiment d'objection, mais. . .

M. Heap: Le problème, c'est que, d'après les dispositions du paragraphe 38(1), la loi n'autorise pas l'arbitre ni le membre de la Commission à prendre en compte de tels renseignements. Elle les autorise seulement à prendre en considération certains renseignements qu'il a reçus au préalable, en provenance d'autres sources telles que le Cabinet. Il n'est pas question de prendre en considération les explications que peut donner le réfugié.

M. Laredo: À quelles dispositions faites-vous allusion?

M. Heap: Monsieur le président, je n'ai pas l'intention de continuer à jouer au chat et à la souris. Je reviendrai à cette question plus tard.

Le président: Merci, monsieur Heap.

M. Heap: M. Laredo sait très bien où je veux en venir, mais. . .

Le président: Très bien. Nous y reviendrons plus tard. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Je vous remercie, monsieur le président et je souhaite la bienvenue au ministre et aux membres du groupe de travail. Depuis deux ans et demi, nous avons beaucoup collaboré, tout au moins avec le groupe de travail au Comité permanent.

J'estime qu'on ne le dit pas assez souvent, alors j'adresse toutes mes félicitations au ministre. Certains témoignages au sujet du projet de loi C-84 ont fait état d'un problème qui dure depuis une dizaine d'années et qui a été identifié depuis au moins sept ou huit ans. Je voudrais remercier le ministre qui, après seulement 10 mois en fonction, a déposé une proposition au Parlement. Cela a été une étape extrêmement importante, car je pense qu'il est clair pour tout le monde que le problème ne cesse de s'aggraver.

Il est toujours utile, à mon avis, de s'entendre de manière générale, au début d'un comité législatif, sur le problème que la loi cherche à cerner. Depuis huit ans que je suis au Parlement, je me suis rendu compte que le Cabinet ne nous demande pas sans raison d'examiner les textes de loi.

Le projet de loi dont nous sommes saisis actuellement sera appelé, dans la presse, la Loi sur les réfugiés, et tout ce que je pourrais bien en dire aujourd'hui n'y changera rien. Cela implique l'idée qu'il y a un problème de réfugiés. Je ne pense pas que ce soit le cas et je ne pense pas que nous ayons eu un problème au sujet des réfugiés.

Notre problème, c'est qu'aucune disposition de la Loi sur l'immigration ne nous autorise à expulser des gens du pays. La loi est rédigée de telle manière que nous ne

[Text]

able to remove people from this country is clearly the way the law is written, but the principal lying behind that is that our international legal agreement with a lot of other nations is to not remove people to dangerous situations when indeed they are convention refugees. That is the bottom line of the undertaking we make.

• 1615

Those who would ordinarily be removed from Canada for other kinds of reasons—over-staying of visitor's visas or working illegally—have discovered that we have agreed not to remove people who are convention refugees. They have done that in a climate where the entire removal proceeding according to law had to stop until their refugee claims had been adjudicated.

So everybody has escaped into this hole in the dike and started to make the claim to be a refugee, simply because in law any inquiry towards removal has had to be adjourned until the refugee claimant decision is made. We were looking at five to seven years. Under fast-track we can do some things in eight or nine months, but a lot of it is still getting into the years.

The only defence we have had in law from the growing abuse has been to use existing parts of the law to try to stop people from getting here in the first place. Mr. Marchi started on C-84 in the boat provision. That is not dealing with quantity. The way we have dealt with quantity over my eight years in Parliament, as the abuse got worse, was with the imposition of visitors' visas: an extra piece of paper in addition to the passport. It works to some extent.

But there are enormous human costs to the existence to that visitor's visa. We are a multicultural nation. Almost all of us have friends or relatives who live outside Canadian borders. In a modern world with telephones and airlines, there is an increase in visiting. As long as we do not have a set of removal laws that have teeth, we will be forced into policy decisions that keep people from arriving. It is always the innocent who get punished more than the guilty. To stop the abusers we now require everybody who wants to come from Portugal to go to the expense of getting a visitor's visa.

To me the most important part of this bill will be that entire section around removal processes. I think the department has produced something essential. The actual decision of removal will not be terminated on the basis of any claim. So we will be able to have a removal order in place. This will never be executed if the person achieves the status of refugee. Or it will be done so as to allow the person to go to a safe place. I think that is what we have

[Translation]

pouvons le faire, mais la raison véritable c'est que nous avons conclu avec beaucoup d'autres pays une entente juridique internationale par laquelle nous nous engageons à ne pas renvoyer des personnes dans un pays où leur vie serait en danger, lorsqu'il s'agit de réfugiés au sens de la Convention. Voilà le principe de base des mesures que nous envisageons.

Les personnes qui seraient normalement renvoyées du pays pour d'autres raisons, telles que la prolongation sans autorisation du visa de visiteur ou le travail illégal, ont réalisé que nous avons convenu de ne pas renvoyer les réfugiés au sens de la Convention. Ils en ont pris conscience lorsque la loi nous a obligés à interrompre tout le processus de renvoi jusqu'à ce qu'on se soit prononcé sur leur demande de statut de réfugié.

Tout le monde a donc profité de cette échappatoire pour présenter une demande de statut de réfugié, tout simplement parce que la loi exige que les procédures de renvoi soient suspendues tant qu'une décision n'a pas été prise au sujet d'un statut de réfugié. Tout cela durait de cinq à sept ans. Avec le processus accéléré, on peut obtenir une décision en huit ou neuf mois, mais dans beaucoup de cas, il faudra encore quelques années.

La seule protection que nous offrait la loi pour lutter contre les abus de plus en plus fréquents était d'utiliser les dispositions existantes pour tenter d'empêcher les migrants de se présenter au Canada. M. Marchi a posé des questions sur la disposition du projet de loi C-84 portant sur les bateaux. Cela n'a rien à voir avec les mouvements de masse. Depuis huit ans que je suis au Parlement, nous avons réagi contre les arrivées en masse, lorsque les abus se sont faits de plus en plus courants, en imposant des visas aux visiteurs: il s'agit d'un document supplémentaire que l'on exige en plus du passeport. Dans un certain sens, cela donne de bons résultats.

En revanche, le visa de visiteur a des répercussions importantes sur le plan humain. Nous sommes une nation multiculturelle. La plupart d'entre nous ont des amis ou des parents qui vivent à l'extérieur des frontières canadiennes. Les moyens modernes aidant, il est plus facile, grâce au téléphone et aux compagnies aériennes, de recevoir des visiteurs. Tant que nous ne disposerons pas de lois plus fermes en matière d'expulsion, nous serons contraints d'imposer des politiques en vue de décourager les gens à venir au Canada. Les innocents sont toujours plus punis que les coupables. Pour mettre un frein aux abus, nous exigeons désormais que toutes les personnes venant du Portugal fassent une dépense supplémentaire pour obtenir un visa de visiteur.

La plus grande partie du projet de loi sera, à mon avis, l'article qui concerne les processus de renvoi. Je pense que le ministère a rédigé quelque chose d'essentiel. La décision réelle de renvoi ne sera pas prise sur la base d'une demande. Ainsi, nous serons en mesure d'obtenir une ordonnance de renvoi. Cette ordonnance ne sera pas mise en application si le revendicateur obtient le statut de réfugié, ou, sinon, on lui donnera la possibilité de se

[Texte]

to have. People will use the refugee determination situation we are putting in place in an abusive way, just as they have been doing, unless we make the decision of whether one is or is not a refugee with reasonable quickness.

If we let this bill go back to Parliament and become law without making sure that the removal procedures are efficient and the determination of refugee status is clear, we will not have done our duty to our government or our country.

• 1620

I think a lot of our discussion and a lot of our witnesses will concentrate our attention on procedural safeguards to make sure that we never make a mistake—just as we try not to do in a murder trial—that we never reach the conclusion that somebody who needed protection did not get it.

I suggest to you that the search for that perfection, if we go too far, will do more damage to more people who need protection than something that maybe has a little bit of flaw, and occasionally we may make a mistake. The alternative is inventing something that is so pure and so complex it is fail-safe on the protection side; then we cannot remove, we start to get plugged, and we stop people abroad so they never get here in the first place even though they might be fleeing.

Those people may not be as visible to us because they do not sit across the table from us, but they are real; they are out there. There are people who need asylum, there are people who flee persecution, and they are in desperate straits. There is going to be a balance of interest coming out of this testimony, and I think we have to see where witnesses are coming from sometimes in the direction of purity. We are going to get a lot of testimony about the purity of the protection.

I wanted to make the strongest statement I could at the beginning, that to go too far in that direction is in reality sentencing some people, a much larger number, to the reality of death and torture, because we have had to use these other tools and mechanisms to stop them in the first place. It is not an easy thing, and it is something that if you have had the experiences the standing committee has had in the last two years, you feel.

I want to leave one last thought. The model here for decision-making is about the fifth or sixth model I have seen in the last six years. Each one incorporates a few more new ideas. It was the standing committee that came forward for the first time and said two-person oral hearings benefited the claimant, and they are here. It was the standing committee on December 18 that talked a lot about a concurrent movement on the removal side along

[Traduction]

rendre en lieu sûr. Voilà le genre de législation dont nous avons besoin. Les gens continueront d'utiliser de manière abusive n'importe quel processus de détermination du statut de réfugié, si l'examen des demandes ne se fait pas dans un délai raisonnable.

Nous n'aurons pas rempli nos obligations vis-à-vis du gouvernement ni vis-à-vis du pays si nous laissons le présent projet de loi retourner au Parlement et avoir force de loi avant de nous être assurés que le processus de renvoi est efficace et que la détermination du statut de réfugié se fait de manière claire.

Je pense qu'une bonne partie des débats et bon nombre de témoins attireront notre attention sur les garanties que nous mettrons en oeuvre pour éviter toute erreur... comme dans le cas d'un procès pour meurtre... afin que nous ne puissions jamais refuser l'asile à quelqu'un qui en a besoin.

J'ai l'impression qu'en recherchant trop la perfection, nous risquons de faire plus de tort à un plus grand nombre de personnes ayant besoin de protection qui si nous appliquons des dispositions qui ne seraient pas parfaites et qui nous amèneraient de temps à autre à faire des erreurs. L'autre possibilité consiste à mettre au point un système si parfait et si complexe qu'on ne puisse absolument pas faire d'erreur vis-à-vis des gens qui ont besoin de notre protection; un tel système nous empêche de renvoyer les migrants qui ne répondent pas aux critères; il engorge le système et nous amène à prendre des mesures à l'étranger pour empêcher les gens de venir au Canada, même s'il s'agit de réfugiés authentiques.

Ces réfugiés peuvent nous paraître assez lointains, mais ils existent vraiment. Ce sont des gens qui cherchent un asile, qui fuient la persécution et qui se trouvent vraiment dans des situations désespérées. Les avis vont être partagés au sujet de mon témoignage, je pense que nous devons définir le point de vue des témoins quant à la rigueur du système. Nous aurons beaucoup de témoignages portant sur la rigueur de la protection.

Mon intention était de préciser clairement dès le départ qu'en allant trop loin dans cette direction, on condamne en fait des gens, beaucoup plus de gens, à la mort et à la torture, parce qu'on est contraint d'avoir recours à d'autres mécanismes pour les empêcher de venir chez-nous. La question n'est pas facile et les expériences que nous avons eues au comité permanent depuis deux ans nous permettent de nous en rendre compte.

Et maintenant, une dernière réflexion. La procédure de décision est la cinquième ou la sixième que l'on propose depuis six ans. Chaque modèle fait place à d'autres idées nouvelles. C'est le comité permanent qui est à l'origine du principe selon lequel il serait préférable que le revendicateur soit entendu par deux personnes. C'est le comité permanent qui a parlé, le 18 décembre, de poursuivre les démarches de renvoi parallèlement à la

[Text]

with the decision-making, and that is an important time-saving device which is inherent in this bill.

It is, I think, important for us to have what I think of as street-wise lawyers testifying before this committee and encouraging them to use their creativity. There may be some amendments to this bill that do the job a little faster, that provide a little better quality, that maybe make it less expensive. Those ideas may not be on the table at this point, but they may indeed come from a single individual because Canadians are creative people.

If we listen carefully, and we find a good one, we should do it, as long as it does not do violence to the set of principles I talked about earlier. We should not be afraid to consider it. When we are done, we will be disappointed if we start these hearings with the sense that we will end with perfection.

I have been here eight years, and every year I think I have had to deal with the Unemployment Insurance Act in a legislative sense. Laws get changed because experience tells us they must.

• 1625

Changes to this law in the future, if it has flaws that we miss, can hopefully be dealt with more quickly and more securely. However, let us deal with it expeditiously as well as we can, get it in place, get some people hired and get it started. The sooner we have something decent in place that enables us to remove the abusers, then the sooner we are going to be in a position to start to remove some of those controls out there that stop people from coming to this country. In a human and in an economic sense, it is a desirable result.

Mr. Chairman, this is a statement rather than a question, but I hope it is helpful.

The Chairman: Thank you, Mr. Hawkes. Madam Bourgault.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président. Je voudrais aussi féliciter le ministre de la façon dont il s'est acquitté de sa tâche de nouveau ministre d'État à l'immigration en prenant des positions sur un sujet extrêmement important et délicat.

Monsieur le ministre, les électeurs de mon comté m'ont parlé de leurs frustrations, comme citoyens canadiens. Ils se sentent abusés par certaines personnes qui font de l'argent au profit de la misère humaine. C'est assez grave!

Je vous donne deux exemples à peu près incroyables quand on regarde ce qui se passe au niveau international. Dans mon comté nous sommes aux prises avec deux situations parallèles. La première, une jeune française est arrivée au Canada il y a trois ans et demi; elle a réclamé le statut de réfugié avec un passeport français en main. Il fallait le faire!

[Translation]

procédure de décision, étant donné que cela permettrait de gagner du temps. Le projet de loi reprend ces deux éléments.

Je pense qu'il est important d'entendre le témoignage d'avocats faisant preuve de bon sens et de créativité. Il est peut-être possible d'apporter au projet de loi des modifications qui rendraient le processus un peu plus rapide et de meilleure qualité, tout en diminuant les coûts. Pour le moment, on ne voit pas ce qu'on pourrait faire en ce sens, mais les Canadiens sont des gens très ingénieux et il se trouvera peut-être un d'entre eux pour nous donner de bonnes idées.

Restons à l'écoute et si l'on nous propose de bonnes idées, pourquoi ne pas les appliquer, si elles ne sont pas contraires aux principes que j'ai évoqués plus tôt? Nous ne devrions pas hésiter à adopter une telle attitude. Plus tard, nous serons déçus si nous commençons les présentes audiences dans l'idée d'atteindre la perfection.

Depuis huit ans, il ne s'est pas passé une année sans que j'aie eu à me pencher sur la Loi de l'assurance-chômage. On modifie les lois parce que la réalité nous y oblige.

J'espère que les défauts éventuels de cette loi pourront être corrigés de façon rapide et sûre à l'avenir. En attendant, adoptons cette loi le plus expéditivement possible, rendons-la exécutoire, puis engageons du monde pour mettre le processus en marche. Plus tôt nous disposerons d'une loi convenable qui nous permette de nous débarrasser des fraudeurs, plus tôt nous pourrions relâcher certains contrôles qui empêchent les gens de venir au Canada. Du point de vue humanitaire autant que du point de vue économique, cela est souhaitable.

Monsieur le président, je viens de faire une déclaration plutôt que de poser une question, mais j'espère qu'elle est utile.

Le président: Merci, monsieur Hawkes. Madame Bourgault.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman. I, too, would like to congratulate the Minister on the way in which he has carried out his duties as the new Minister of Immigration by taking a stand on an extremely important and delicate issue.

Mr. Minister, the voters of my constituency have told me of their frustrations as Canadian citizens. They feel abused by some people who profit from human misery. It is quite serious!

I shall give you two nearly incredible examples of what is happening on the international scene. In my riding, we are faced with two similar situations. In the first, a young Frenchwoman arrived in Canada 3½ years ago; if you can believe it, she had a French passport and claimed refugee status.

[Texte]

Nous n'avons pas été capables, à cause de des processus d'audition, de la retourner en France. Y a-t-il un pays plus démocratique que la France? Cette jeune Française était venue au Canada pour faire un pied de nez à son ami qui l'avait laissée tomber. Depuis trois ans, elle vit aux frais des contribuables canadiens. Dernièrement, elle a été prise en charge par une maison pour femmes en difficulté; elle vient d'avoir un enfant et elle n'a pas de place pour vivre. En plus de recevoir le bien-être social, elle vit dans une maison pour femmes en difficulté, elle n'a pas de conjoint avec elle, et elle n'est pas en difficulté. Mais, étant des grands coeurs, on ne peut pas la laisser dans la rue.

L'autre paradoxe est une jeune femme qui habite en Suisse; elle est apatride, elle vient du Burundi. Sa soeur a marié un Canadien, elle est canadienne française; mais notre femme ne peut pas venir visiter sa famille, on a peur qu'elle demande le statut de réfugié aussitôt qu'elle arrivera au Canada. Elle ne veut pas demander le statut de réfugié, mais l'immigration a tellement peur! Voilà deux ans, monsieur le président, que je me bats avec le système pour que cette jeune femme puisse, passer un Noël avec sa soeur. On lui refuse ce simple petit privilège, parce qu'étant apatride, elle n'a pas de passeport; ils ont peur qu'elle demande le statut de réfugié.

Voici la question que je veux poser au ministre. Quand on voit arriver 174 personnes qui ont payé le gros prix pour débarquer ici, alors que d'autres personnes attendent, ou voudraient venir parce qu'ils ont des raisons de venir dans un pays plus civilisé, avez-vous une idée, monsieur le ministre, du nombre de jours ou de mois qu'il faut? Par exemple, si j'attendais un statut de réfugiée depuis deux ans et qu'il arrivait 174 migrants demandant un statut de réfugié qu'on sait illégaux, cette arrivée retardera de combien de mois le processus dans lequel je suis engagée pour obtenir le statut de réfugiée auquel j'ai droit? Avez-vous une idée du temps qu'il faudra?

M. Weiner: C'est un abus qui a augmenté, sans doute. Nous avons en main un système qui ne fonctionne pas. C'est compliqué.

• 1630

Il est inutile de répéter comment dans les huit étapes, vous auriez toutes les possibilités de rester ici toute votre vie. Dans les derniers cinq ou six ans, 40 mille personnes sont venues au Canada. Après quatre ou cinq ans dans notre pays, elles ont établi des liens humanitaires, économiques, familiaux. Ce n'est pas un processus de détermination de réfugié, c'est un abus de nos lois.

Alors, qu'allez-vous dire aux personnes qui attendent selon les critères et qui veulent immigrer dans notre pays? Si vous n'êtes pas membre d'une famille, un enfant de moins de 21 ans, un parent plus âgé, une femme ou un mari, ou si vous n'êtes pas dans la catégorie d'immigrant indépendant ou un réfugié, un entrepreneur ou un investisseur, c'est très difficile. Il faut attendre votre tour. Il faut attendre que, peut-être, les critères vont s'améliorer pour votre cas.

[Traduction]

The hearing process has prevented us from sending her back to France. There is no more democratic country than France! This young French-woman came to Canada to spite her boyfriend who had jilted her. She has been living at the taxpayers' expense for three years. Recently, she has been looked after by a shelter for women in distress; she has just had a child and has nowhere to live. As well as receiving welfare, she is living in a shelter for women in distress; she has no man living with her, and she is not in distress. However, since we are big-hearted, we cannot leave her out in the street.

The other paradoxical example is a young woman who lives in Switzerland; she is a stateless person from Burundi. Her sister married a Canadian and so become a French-Canadian, but this woman cannot come to visit her family, because the department fears that as soon as she arrives in Canada she will claim refugee status. She does not want to claim refugee status, but the immigration department is very much afraid she will. Mr. Chairman, for two years I have been fighting the system to enable this young woman to come and spend Christmas with her sister. We refuse her this small, simple privilege because, since she is a stateless person, she has no passport; they are afraid she will claim refugee status.

This is my question for the Minister. When we witnessed the arrival of 174 persons who paid a great deal to land in this country, while other persons are waiting or would like to come here because they have good reason to come to a more civilized country, Mr. Minister, do you have any idea of the number of days or months that represents? For example, if I had been waiting for refugee status for two years, and 174 migrants arrived, knowingly claiming false refugee status, how many months would their arrival delay the process I am following to obtain rightful refugee status? Have you some idea of how long it would take?

Mr. Weiner: Certainly this is an abuse that has occurred more and more frequently. What we have is a system that does not work. It is a complicated system, clearly.

I do not have to remind you how the eight steps make it entirely possible for people to remain here all their lives. In the last five or six years, 40,000 persons have come to Canada. After four or five years here, they have built up human, economic and family links. This is not a refugee status determination process, it is an abuse of our laws.

So what can one say to those who follow the rules, wait and wish to immigrate to Canada? Unless you are a family member, a child under 21, an elderly relative, a spouse, or anything other than an independent immigrant, a refugee, an entrepreneur or an investor, it is very difficult. You have to wait your turn. You may have to wait until the criteria are more favourable to your case.

[Text]

Mais, pour accueillir les 125 mille personnes cette année, il nous faut des critères. Qu'allez-vous dire aux personnes qui, au lieu d'attendre, prennent l'avion, débarquent ici et demandent le statut de réfugié? Nous avons eu une expérience le 21 mai de l'année passée. Nous avons pris les 25 mille cas que nous avons eu dans notre pays les quatre ou cinq dernières années. D'une manière assez inhumaine, nous les avons soumises à une révision administrative. Et 85 p. 100 de ces personnes sont restées ici puisqu'elles répondaient à certains critères; ce ne sont pas des réfugiés. La définition de réfugié n'est pas changée, c'est toujours la même.

Depuis ce temps, nous appliquons un système que nous appelons *fast track*. Le dernier arrivé ne doit pas être le premier à sortir. Mais, les choses ne vont pas ainsi. Pour les personnes qui sont venues, des ressources sont en place, et il faut faire les déclarations de statut de réfugié. Ensuite, tout le monde passe devant le comité aviseur du statut de réfugié de la Cour d'appel de l'immigration. Je prévois encore, avec le système en place, des délais de deux ou trois années.

Mais, dès que le nouveau système, avec les trois étapes, sera en place, nous pourrons réaliser des déterminations de statut de réfugié en quelques semaines ou quelques mois. Vous verrez qu'en identifiant les vrais réfugiés et en mettant nos ressources pour aider ces réfugiés, le système sera plus juste. Nous allons accomplir quelque chose. Les citoyens pourront dire que le système est juste et équitable, et ils seront intéressés à y participer. Notre générosité envers les vrais réfugiés ne s'en portera que mieux et nous pourrons bâtir un pays avec beaucoup plus d'immigrants nouveaux. L'environnement semble hostile parce que beaucoup de monde sont frustrés. Je comprends leurs frustrations.

Mme Bourgault: Un dernier commentaire et une autre petite question. Actuellement, selon les lois qui nous gouvernent, sans les projets de loi C-55 ou C-84, monsieur le ministre, 200 personnes pourraient venir du Mexique, par exemple, un pays pauvre mais démocratique quand même, elles débarqueraient sur les côtes du Canada, mais on ne pourrait pas les retourner à partir du moment où elles réclament le statut de réfugié. À ce moment, on embarque dans le processus qui fait qu'à un moment donné, on se fait abuser. Remarquez que j'ai pris le Mexique comme exemple, au hasard.

La dernière question que je voulais vous poser, celle que mes citoyens d'Argenteuil-Papineau m'ont posée à plusieurs reprises... J'avoue que je suis contente de l'occasion que j'ai de vous la poser directement. Avant les derniers événements, l'arrivée des Tamouls, des Sikhs et des deux familles shri-lankaises dans les Territoires du Nord-Ouest, était-ce une pratique courante, monsieur le ministre, de voir que les demandeurs de statut de réfugié avaient l'habitude de déchirer leurs papiers, ou si c'est récent? Est-ce récent ou si la chose a toujours été faite dans le passé?

M. Weiner: C'est une pratique bien connue. Elle augmente vraiment avec le nombre de personnes qui

[Translation]

However, we need criteria for this year's 125,000 immigrants. What can one say to those who, instead of waiting, hop a flight, land here and claim refugee status? On May 21, 1986, we conducted an experiment. We took the 25,000 cases that had arisen in Canada over the last four or five years, and in a rather inhuman way, we subjected them to an administrative review. Of these persons, 85% remained here. They met a number of criteria; they are not refugees. The definition of the Convention refugee remains unchanged.

Since that time, we have been applying a system that we call the fast track. The last person in should be the first person out. But things have not followed that pattern. For those who have come, the resources are available and they must claim refugee status. Next, they all appear before the refugee status advisory committee of the immigration appeal court. With the current system, I still foresee delays of two or three years.

However, as soon as the new three-stage system is set up, we will be able to determine refugee status in a few weeks or a few months. As you will see, identifying bona fide refugees and applying our resources to help these refugees will make the system more fair. We shall accomplish something. Citizens will be able to say that the system is just and fair, and they will be motivated to participate in it. Our generosity toward bona fide refugees will expand, and we shall be able to build a country with many more new immigrants. The environment appears hostile because many people are frustrated. I understand their frustrations.

Mrs. Bourgault: I have one last comment and another short question. Mr. Minister, under our current laws, disregarding Bills C-55 and C-84, 200 persons could arrive from Mexico, for example, a poor but still democratic country; they would land on Canada's shores, but we could not send them back if they claimed refugee status. At that point, they would be engaged in the process, which may eventually lead to abuse. I note that I chose Mexico at random, only as an example.

My last question for you is one that my electors in Argenteuil-Papineau have asked me repeatedly, and I must say I am glad of the opportunity to ask you this question directly. Before recent events, the arrival of the Tamils, Sikhs, and the two Sri Lankan families in the Northwest Territories, Mr. Minister, was it current for refugee status claimants to tear up their identification papers? Is this a recent phenomenon or has it always happened in the past?

Mr. Weiner: It is a well-known practice that has increased markedly with the number of persons coming

[Texte]

viennent ici. Nous avons eu, l'année passée, 18 mille revendicateurs du statut de réfugié. Cette année, on veut bloquer le flot avec nos mesures de contrôle, avec des visas, etc.. Mais, il en reste encore 16 mille ou 17 mille qui sont déjà arrivés; nous aurons donc quelque 30 mille revendicateurs. Nous avons un type de réfugié qui augmente: les personnes qui viennent sans document ou qui les ont déchirés.

• 1635

Nous allons arrêter cette pratique. Nous le visons avec notre projet de loi C-84. Les personnes qui se présentent sans document seront gardées un peu plus longtemps pour nous permettre de trouver d'où elles viennent, de savoir si ce sont de bons sujets ou si elles sont en bonne santé. C'est ce que veulent les Canadiens; c'est ce que nous voulons leur donner.

Mme Bourgault: Merci, monsieur le président.

The Chairman: Thank you, Madam Bourgault. Thank you, Mr. Minister. Mr. Schellenberg and then we will go to Mr. Marchi.

Mr. Schellenberg: I too would like to welcome the Minister and his officials here this afternoon. Mr. Minister, in your presentation you talked about our levels of acceptance of refugees. You said we have welcomed over half a million refugees since World War II, 158,000 in the last decade, and 30,000 claims predicted for 1987. At what point do we reach our saturation level in Canada? How many refugees can we safely absorb into this country on an annual basis?

Mr. Weiner: If there is one positive benefit to what has taken place in this summer of 1987 it is that on the one hand it has increased our consciousness of the refugee problem of the world. Many are suffering and are in desperate need, whereas Canada is a land of plenty, of freedom and opportunity, and of wide open spaces. We do have an obligation to do as much as we can for people where they are, and in specific and in few cases to bring them here.

Another positive benefit I see is that it has given us a chance to reflect on the contribution that immigrants and refugees have made to our community and to our society. The 100,000 who came here last year contributed \$2.25 billion to the economic package of this country through the jobs they create and the goods and services that are purchased; their contribution is enormous.

The claim that immigrants and refugees take jobs is an old tale. The current information that is being brought forth from such universities as Simon Fraser and Western and from our own studies show the job creation capacity. . . I would have to ask how many jobs can we afford to have created in this country. Our latest information tells us that unless we do not start having 175,000 immigrants a year as a minimum, our population will fall. This is because of the falling birth rate of course. With the fall in population, there will be higher

[Traduction]

here. Last year, we had 18,000 refugee claimants. This year, we are attempting to stop the flow with new control measures, by requiring visas, etc. But there are still 16,000 or 17,000 already in Canada; we will therefore have some 30,000 claimants. And there is a particular type of refugee that we increasingly see—those who come without the proper documents or who have destroyed them.

We intend to put a stop to that practice. And that is what we are attempting to do through Bill C-84. People who come to Canada without the proper documents will be kept a little longer, to allow us to ascertain where they have come from, if they are good candidates and whether they are in good health. That is what Canadians want, and that is what we want to give them.

Mrs. Bourgault: Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci, madame Bourgault. Merci, monsieur le ministre. Monsieur Schellenberg, je vous donne la parole, et ensuite, ce sera le tour de M. Marchi.

M. Schellenberg: Moi, aussi, je voudrais souhaiter la bienvenue au ministre et à ses collaborateurs. Monsieur le ministre, dans votre déclaration, vous avez parlé du nombre de réfugiés que nous avons admis. Vous avez dit que nous avons admis plus d'un demi-million de réfugiés depuis la Seconde Guerre mondiale, 158,000 au cours des dix dernières années, et que vous prévoyez recevoir 30,000 demandes en 1987. A quel moment serons-nous au point de saturation au Canada? Combien de réfugiés peut-on admettre chaque année sans créer des problèmes?

M. Weiner: S'il y a un aspect positif à la situation qui a surgi cet été, c'est qu'elle nous a rendu plus conscients de l'importance du problème des réfugiés dans le monde entier. Bon nombre d'entre eux souffrent et ont désespérément besoin d'aide, alors que le Canada est un pays de cocagne, un pays vaste qui garantit les libertés et offre des perspectives d'avenir. Il nous incombe donc de faire l'impossible pour aider les gens là où ils vivent, et dans certains cas, de les faire venir au Canada.

Un autre aspect positif, selon moi, c'est que cela nous aura donné l'occasion de nous rappeler l'apport des immigrants et réfugiés à l'ensemble des collectivités et à notre société en général. Les 100,000 personnes qui sont venues au Canada l'an dernier représentent un apport à notre économie canadienne de 2,25 milliards de dollars en raison des emplois qu'ils créent et les biens et services qu'ils achètent; leur contribution est donc énorme.

L'argument selon lequel les immigrants et les réfugiés s'emparent des emplois des Canadiens n'est pas nouveau. L'information que nous recevons ces jours-ci de diverses universités, telles que l'Université Simon Fraser et l'Université Western, et même nos propres études, indiquent que la capacité de création d'emplois. . . Il convient de se demander combien d'emplois on peut se permettre de créer au Canada. Les dernières informations indiquent que si nous n'admettons pas un minimum de 175,000 immigrants par an, notre population va décroître.

[Text]

unemployment, fewer jobs in this country, and therefore fewer people to pay for the social and health care benefits that you and I will expect when we turn 65.

I throw the challenge out that there is room for far more. Within the capacity we set levels each year. This year the 125,000 will include 20,000 in the refugee and humanitarian categories and the rest will be family, business, investor and entrepreneur and independent immigrants.

We have shown our generosity in recent years. My recollection is that in 1986 we are about 20% higher in government-sponsored refugees than we were in 1984. We are meeting our figures. There is a challenge to go even higher. As for our contributions to international humanitarian agencies, we are now providing between 3% and 4% of the budget of the United Nations High Commission for Refugees, whereas in the early 1980s it was 1%. There is a doubling of our contribution over 1982 levels. This is real growth.

Our settlement dollars have been doubled over 1982-83 levels as well. This shows a commitment to help refugees where they are. If there is a feeling we can do more for refugees here in Canada, let the community come forward, let them participate again, and let us bring in more refugees together. I think this is what we are trying to do by this whole exercise; we are trying to raise and increase the consciousness of people to the needs of refugees—real refugees. We are going to have to say no to illegal migrants and yes to real refugees.

Mr. Schellenberg: In your opinion Canadians should not view with alarm the 18,000 figure for 1985 or the 30,000 predicted for 1987.

Mr. Weiner: There is an alarm in terms of the claimants. Abuses have happened. If you look at the 18,000, and more particularly the 30,000, the information we are now receiving from the Refugee Status Advisory Committee is that only about 10% of these people are real refugees. What that says is there has been an increasing abuse of our borders, increased profiteering and trafficking in human misery.

[Translation]

C'est à cause de la dénatalité, bien entendu. Avec la décroissance de la population, il y aura plus de chômage et moins d'emploi au Canada, et les gens seront donc obligés de payer plus cher les services sociaux et sanitaires que vous et moi nous nous attendrions à recevoir lorsque nous aurons 65 ans.

Je prétends que nous pouvons nous permettre d'en accepter beaucoup plus. Nous établissons certains niveaux chaque année. Cette année, les 125,000 personnes que nous accepterons comprendront 20,000 personnes dans les catégories des réfugiés et des personnes admises pour des raisons humanitaires, et les autres représenteront les personnes admises dans les catégories de la famille, des entrepreneurs et des investisseurs ainsi que les immigrants indépendants.

Nous faisons preuve de générosité depuis un certain temps. Si ma mémoire est bonne, en 1986, le nombre de réfugiés pris en charge par le gouvernement est plus élevé de 20 p. 100 qu'il ne l'était en 1984. Nous atteignons toujours l'objectif fixé. Nous avons la possibilité d'en admettre encore plus. Quant à notre contribution aux organismes humanitaires internationaux, notre apport financier au Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés représente maintenant entre 3 et 4 p. 100 de son budget, alors qu'il n'en représentait que 1 p. 100, au début des années 1980. Nous avons donc doublé notre apport financier par rapport à 1982. Et il s'agit là d'une augmentation réelle.

Les fonds consacrés au rétablissement ont également été doublés par rapport à 1982-1983. Cela démontre bien que nous avons la volonté d'aider les réfugiés là où ils sont. Si les gens estiment qu'il y a lieu d'aider davantage les réfugiés déjà au Canada, eh bien, qu'ils se portent volontaires pour nous aider à faire admettre davantage de réfugiés. Je crois, d'ailleurs, que c'est justement notre objectif en présentant ce projet de loi; c'est-à-dire que nous essayons de rendre les gens plus sensibles aux besoins des réfugiés, des vrais réfugiés, j'entends. Nous nous devons de dire non aux immigrants illégaux, et oui aux véritables réfugiés.

M. Schellenberg: Selon vous, les Canadiens ne devraient donc pas être inquiets devant ce chiffre de 18,000 pour 1985 ou 30,000 pour 1987.

M. Weiner: Ils auraient raison d'être inquiets à l'égard du nombre de personnes qui revendiquent le statut de réfugié. Et il y a eu des abus. Si l'on prend le chiffre de 18,000, et plus particulièrement celui de 30,000, selon les informations qui nous sont transmises par le Comité consultatif sur le statut de réfugié, seuls 10 p. 100 de ces personnes sont de véritables réfugiés. Cela signifie que de plus en plus de gens franchissent nos frontières sans y être dûment autorisés; c'est également que les exactions se sont multipliées et qu'un nombre de plus en plus grand de malheureux se font rançonner.

The resources that Canadians have put to help real refugees, the tax dollars that are hard-earned and hard

Les ressources financières que le Canada consacre aux vrais réfugiés, ces dollars durement acquis par les

[Texte]

paid for are being advanced, they think, to help real refugees. But when they go to people who perhaps should be making applications as independent immigrants in the countries they come from, people who already have a roof over their heads and have sanctity where they are, it makes it very difficult for Canadians.

I understand what they are saying: it is unfair, it undermines the system, it incites further abuse. Once and for all, what Canadians have said is get your two lines in order, get a policy that everybody understands, have a policy that is generous to refugees, bring more immigrants into the country, but for heaven's sake, resources that should be going to real refugees should not be used by people who should be going elsewhere and making other application.

Mr. Schellenberg: I would like to talk about safe third countries for a while, if I can. Can you describe the process that Cabinet will go through in order to determine what countries are considered safe third countries? How much discretion would you allow the determination board to bend that a bit?

Mr. Weiner: Cabinet will be preparing a list of countries based on the human rights record of those countries. The record of each country in protecting all nationals and nationals of a particular kind will be cognizant of those countries' charter commitments and their record in dealing with refugees.

So we are saying very clearly that Canada alone does not and cannot solve the refugee problem. We have signed a Geneva convention, as have other nations. Not every nation that signed the convention has maintained and carries out its commitment to the degree of excellence we think they could, but many nations do.

Once we do the observation, we have our own External Affairs people, information that we have brought together from independent sources, the international humanitarian agencies like the Red Cross and the UNHCR, a documentation centre that we will be developing, information we will get from ethnic communities, from the refugee advocacy groups; the very people that we have worked with as partners to bring refugees to this country.

The dilemma here is that we have had some nasty dialogue the last few years. We have had some difficult words with some people who are our friends, people who have worked hard with us to bring refugees to this country to help real refugees. We have to get back on track. We have to get those people together with us. We have to explore ways of working together to the benefit of real refugees.

[Traduction]

contribuables sont employés, c'est du moins ce qu'ils pensent, pour aider les réfugiés authentiques, mais lorsqu'ils vont à des gens qui devraient peut-être faire une demande d'immigration dans leur pays respectif, à des gens qui ont déjà un abri sûr dans le pays où ils se trouvent, cela complique considérablement les choses pour les Canadiens.

J'entends fort bien ce qu'ils disent: c'est injuste, cela revient à saper le système et à ouvrir les vannes à d'autres abus. Ce que les Canadiens disent haut et clair, c'est qu'il faut remettre la maison en ordre, mettre en place une réglementation que tout le monde comprenne, une réglementation qui soit généreuse envers les réfugiés, qui nous amène plus d'immigrants, mais il ne faut à aucun prix que les ressources destinées aux réfugiés authentiques soient utilisées par des gens qui devraient s'adresser ailleurs et passer par une autre filière.

M. Schellenberg: J'aimerais, si vous le permettez, aborder la question des tiers-pays sûrs. Pouvez-vous nous dire comment le Cabinet procédera pour décider quels sont les pays qui peuvent être considérés comme étant sûrs? Quelle sera la latitude laissée à la Section du statut de réfugié?

M. Weiner: Le Cabinet dressera une liste de pays en fonction de leurs antécédents en matière de respect des droits de la personne. Chaque pays sera classé dans une catégorie en fonction de la protection qu'il accorde à ses citoyens, entre autres ceux qui font partie d'une catégorie spéciale, en fonction également des engagements qu'ils ont pris de respecter la Charte et de leur façon de traiter les réfugiés.

Ce que nous affirmons bien haut, c'est que le Canada, à lui seul, n'est pas en mesure de résoudre le problème des réfugiés. Nous avons signé la Convention de Genève, nous n'avons pas été les seuls, mais tous les pays signataires de cette Convention n'ont pas honoré leurs engagements autant qu'ils l'auraient dû, à notre avis, mais certaines l'ont fait.

Lorsque cette liste sera dressée, nous nous adresserons au personnel du ministère des Affaires extérieures, nous obtiendrons des informations de sources indépendantes, d'organismes humanitaires indépendants comme la Croix-Rouge et le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; nous mettrons sur pied un centre de documentation qui réunira l'information fournie par diverses communautés ethniques et par les groupes d'aide aux réfugiés, c'est-à-dire par ceux-là mêmes avec lesquels nous avons collaboré pour amener des réfugiés au Canada.

Mais la difficulté, c'est qu'au cours des dernières années, les relations que nous avions avec certains de ceux qui étaient nos amis et qui ont déployé leurs efforts pour aider les vrais réfugiés et les faire immigrer au Canada se sont détériorées. Nous devons faire marche arrière, nous devons regagner la bonne volonté de ces gens. Nous devons chercher à oeuvrer de concert pour le bien des vrais réfugiés.

[Text]

Now if we list the country, if Cabinet lists the country, it will be because the Ministers—not some bureaucratic structure that we cannot identify—it will be because the Ministers recognize that those countries have indeed met their commitment to Geneva. They do not send people back to face death or torture; people are just as safe in those countries as they would be here. And when a country is listed, we are going to be very sure and we are going to look for the widest possible advice that we can get before that takes place.

Mr. Schellenberg: Will you be taking advice from the refugee determination board people, the ones who are involved in this on a daily basis?

Mr. Weiner: We will seek advice from whomever we can get it, but absolutely, it will be the widest advice possible.

Mr. Schellenberg: What happens if the U.S.A. is considered a safe third country and we are not sure that they will not return Central American refugees to a Central American region where they may face persecution?

Mr. Weiner: We have said clearly that the record of a country will be examined vis-à-vis all nationals and if their record with regard to some nationals... as we see, for example, certain western European countries who have been models of help to refugees since the post-war period in more recent times have been returning certain nationals. Well, that country can be described as safe with the exception of those nationals. We would have a listing of the countries that could be safe for all nationals and other countries that may only be safe for all nationals except certain people who cannot be returned to those countries.

We are cognizant of our commitment to Geneva. What we are saying clearly is that a person who flees his country of origin for the fear of his life, limb or liberty, his security was at risk, we will never send him back to face death or torture; this is the kind of person we want to help. We want to help the people in the most desperate need. Precisely by having other people working with us we will be able to get deeper into helping growing numbers of refugees, because alone we cannot do it.

Mr. Schellenberg: How much discretion will the refugee determination board have in this process? What if those who are fleeing their countries are ahead of the news and indeed ahead of perhaps Cabinet's decisions on which are safe countries? Will there be some discretion with the refugee determination board to act on an immediate basis to ensure that they are not sending people back to persecution?

Mr. Weiner: We could change lists of countries within 30 days and more frequently if we can. It is simply a matter of Ministers deciding on the advice they are given.

[Translation]

Si le Cabinet place donc certains pays sur une liste, ce sera parce que les ministres—je dis bien les ministres, et non une bureaucratie anonyme—reconnaissent que ces pays ont effectivement honoré les engagements qu'ils ont pris à Genève. Ils n'envoient pas les gens à la mort ou à la torture, et les réfugiés sont tout autant en sécurité dans ces pays qu'ils le sont chez nous. Nous allons prendre toutes les précautions nécessaires avant de placer un pays sur cette liste et consulter le plus grand nombre possible de gens pour ne laisser subsister aucune marge de doute.

M. Schellenberg: Est-ce que vous consulterez le personnel de la Section du statut de réfugié, ceux qui s'occupent quotidiennement de ces questions?

M. Weiner: Nous ne négligerons aucune source de renseignements et nous nous adresserons au plus grand nombre de gens possible.

M. Schellenberg: Qu'advient-il si les États-Unis se considéraient tiers-pays sûr mais si nous ne sommes pas certains qu'ils ne refouleront pas les réfugiés d'Amérique centrale dans un des pays de la région où ils risquent d'être persécutés?

M. Weiner: Nous avons clairement affirmé que chaque pays sera jugé pour son attitude à l'égard de ses propres citoyens et que si, pour un certain groupe d'entre eux... C'est ainsi, par exemple, que certains pays d'Europe occidentale qui, depuis l'après-guerre avaient eu un comportement exemplaire à l'égard des réfugiés, ont refoulé, ces derniers temps, les ressortissants de certaines nations. Ce pays peut donc être considéré comme sûr à l'exception des ressortissants du pays en question. Notre liste contiendra les pays qui offrent un abri sûr aux ressortissants étrangers et d'autres pays qui font des exceptions à l'égard de certains ressortissants, que nous ne devons donc pas renvoyer dans ce pays.

Nous ne nous dérobons pas aux engagements que nous avons pris à Genève. Nous affirmons hautement que nous ne renverrons jamais vers la mort ou la torture ceux qui fuient leur pays d'origine en craignant pour leur vie, leur intégrité ou leur liberté, et que nous nous engageons à aider ces gens, ceux qui sont dans la pire détresse. C'est précisément en collaborant avec d'autres gens que nous serons en mesure de donner une meilleure aide à un plus grand nombre de réfugiés, car nous seuls pouvons le faire.

M. Schellenberg: Quel pouvoir d'appréciation sera donné à la Section du statut de réfugié? Qu'advient-il si nos renseignements sur un pays ne sont pas à jour, si le Cabinet n'a peut-être pas encore pris des décisions concernant un pays et si des réfugiés de ce pays arrivent à nos frontières? La Section du statut de réfugié pourra-t-elle exercer son jugement pour intervenir sans tarder afin que ces gens ne soient pas renvoyés dans un pays où ils seront persécutés?

M. Weiner: La liste des pays est sujette à changements dans une trentaine de jours, voire plus souvent si c'est possible. Il s'agit simplement, pour les ministres, de prendre une décision fondée sur les avis qui leur ont été donnés.

[Texte]

[Traduction]

• 1645

We have a network of officers around the world who carry out their duties with distinction, integrity, and intelligence. I met many of them when I was Mr. Clark's Parliamentary Secretary. They go where the action is. Recently our people in Colombo went back again to Jaffna. We do not wait for things to appear in the newspaper. Our people are on the scene examining and bringing forward the information. Together with the information we will be receiving from all of the international humanitarian agencies and Canadians who will have a vested interest in helping us, it is as safe and foolproof a system as anybody could ever have devised.

Mr. Schellenberg: I know Conservative Cabinets never make mistakes, but it is possible that a Cabinet could make a mistake and they could be behind the news, so to speak.

Mr. Weiner: We are cognizant of our responsibility. We suffer in the knowledge that every human life is precious to us and it means the world to that individual. We also understand that there are many countries which have carried out their obligations and commitment to refugees as well or better than we have, and those are the countries that we will begin with. Obviously if there are grey areas, if there are countries whose record has been unpredictable or intermittent, we will be less likely to want to do business with those countries.

The Chairman: Mr. Marchi.

Mr. Marchi: The Minister mentioned that there has been an exchange of nasty words with people who have traditionally been the department's friends. I ask him whether it is any wonder, when those very same friends under Bill C-84 are liable to fines and imprisonment for doing legitimate work they have been doing for years? I think if you talk about nasty words and why those friends are perhaps meeting some rough times, you should perhaps reread Bill C-84 and then I think you will have the answer.

He also mentioned that the targets for 1987 are 125,000 and of those you stipulated the number of refugees. The Prime Minister has said these recent migrants are queue jumpers who have taken the place of legitimate immigrants who want to come to this country. Do you agree with that statement?

Mr. Weiner: I am not going to comment on a part of a statement or something that may have been taken out of place. What we have clearly is a process in this country where the 125,000 people meet certain criteria, are either selected or designated and are chosen to come here. We also have another process where every individual who comes here is entitled to the oral hearing and full determination on all the rights of appeal in Canadian law.

Nous avons, dans le monde entier, un réseau d'agents qui accomplissent leur devoir avec intégrité, discernement et intelligence. Au temps où j'étais secrétaire parlementaire de M. Clark, j'en ai rencontré un grand nombre. Ils sont toujours sur la brèche. Tout récemment encore, nos agents postés à Colombo sont retournés à Jaffna. Nous n'attendons pas que les événements fassent la manchette des journaux. Nos gens sont sur place, à l'affût des faits et nous tiennent au courant. Ajoutez à cela l'information que nous recevons de tous les organismes humanitaires internationaux et de Canadiens qui auront tout intérêt à nous aider, et vous comprendrez que le système est aussi sûr, aussi infaillible qu'il est humainement possible.

M. Schellenberg: Les cabinets conservateurs ne font jamais d'erreur, c'est bien connu, mais se pourrait-il toutefois qu'un cabinet n'agisse pas en connaissance de cause et se fourvoie?

M. Weiner: Nous sommes conscients de notre responsabilité. Nous savons combien chaque vie est précieuse, nous savons également que des existences humaines dépendent de nos décisions. Il existe également de nombreux pays, nous le savons, qui ont fait preuve d'autant de sens de responsabilité que nous envers les réfugiés, ou même qui ont fait mieux, et ce sont les pays par lesquels nous commencerons. Il est évident qu'en cas de doute, s'il y a des pays dont le comportement a présenté des failles ou des irrégularités, nous en tiendrons compte dans nos transactions avec ces pays.

Le président: Monsieur Marchi.

M. Marchi: Le ministre parlait d'une détérioration des relations avec ceux qui étaient des amis de longue date du ministère. Est-ce surprenant, lorsque ce sont ces amis qui sont passibles, aux termes du projet de loi C-84, d'amendes et d'emprisonnement pour faire précisément le même travail qu'en toute légitimité ils font depuis des années? Si vous vous demandez vraiment pourquoi la situation s'est détériorée et pourquoi ces amis vous décochent peut-être des critiques acerbes, vous devriez peut-être relire le projet de loi C-84 et vous cesseriez alors de vous poser des questions.

Le ministre a également précisé que l'objectif, pour 1987, était de 125,000 immigrants, une proportion déjà déterminée de ceux-ci étant des réfugiés. Le Premier ministre a déclaré que ces immigrants de fraîche date avaient sauté leur tour en prenant la place d'immigrants dûment autorisés qui attendent d'entrer au Canada. Etes-vous d'accord avec cette opinion?

M. Weiner: Je ne vais pas faire de commentaires sur un extrait de déclaration, un extrait qui est peut-être pris hors contexte. Ce qui est clair, toutefois, c'est que les 125,000 personnes en question rempliront certains critères et ont été nommées ou choisies pour venir s'établir chez nous. Il existe également un autre processus par lequel toute personne arrivant au Canada a droit à une audience qui décide de son sort et peut ensuite faire appel en utilisant

[Text]

What we have seen grow is another stream, a stream of illegals who obviously are using resources that could be used elsewhere within the system we now have.

Do I think it is queue jumping? Yes. They are jumping in their own queue, if you like; they are jumping ahead of a queue. They may have made an application, or they may never have made an application—as is the case of most of them. I daresay they are trying to build a queue where no queue was around, but it is queue jumping. Does it affect the number of refugees we can bring into this country? Well, if the knowledge is out there publicly, it may.

The Chairman: The question was not with respect to other refugees.

Mr. Weiner: Well, I just wanted to comment. If the knowledge was there about the tens of millions of dollars that process has run us because of the number of illegals that are coming here, and how that money could go to the betterment of real refugees, that is what is difficult and what is important for us to take cognizance of. You and I have our hearts out to the real refugees, and we want to do more for the 15 million and as many of them in desperate need of our help as possible.

What has become increasingly clear about the growing abuse is that it is not necessarily the people who need our help who are trying to jump in on that stream; they are taking advantage of a system, and abusing a system, and now it has caused grief and furor in the country that has had some backlash. I have not taken a survey in the riding of York West, but I have heard from members across this country who have indicated to me quite clearly that the abuse must be stopped once and for all. Stop the profiteering. Let us get on with the business of having a refugee determination process, and then let us talk about the number of refugees we can help and bring here, and do all the things for real refugees. But let us get out of this game of illegal migrants. This is not a game we should be involved in right now.

• 1650

Mr. Marchi: Mr. Minister, I would like to have answered questions I posed, not answers to questions that were never asked. I would really appreciate that. I was specifically saying: You and I both know—and have our hearts out, too—that there are two streams. Does a refugee, whether he or she is accepted or not, take the place in a queue of an immigrant and not a refugee?

Mr. Weiner: We have a program this year where 125,000 people will be selected. We know quite clearly that individuals will either meet the criteria or not meet the criteria. If they do not meet the criteria and they come anyway, I would sense that this is causing the difficulty for

[Translation]

tous les recours de la loi canadienne. Mais nous avons assisté à la prolifération d'un autre groupe, un groupe d'immigrants illégaux qui, de toute évidence, utilise les ressources destinées, dans des conditions normales, à un autre volet de notre système.

Est-ce que ces gens passent avant leur tour: certainement. Ils passent sur la tête d'autres gens de leur catégorie, si vous préférez, ils en écartent d'autres pour se mettre à leur place. Certains ont fait une demande d'immigration, d'autres, fort nombreux, n'en ont jamais faite. Ils essaient donc de créer leur propre liste d'attente, là où il n'y en avait pas, mais ils n'en évincent pas moins d'autres. Est-ce que cette attitude modifiera le nombre de réfugiés auxquels nous pouvons ouvrir les portes de notre pays? Si le fait est connu, c'est un risque certain.

Le président: La question ne se posait pas par rapport à d'autres réfugiés.

M. Weiner: C'est un simple commentaire que je voulais faire. Si le bruit se répand que des dizaines de millions de dollars ont été dépensés par nous à cause de l'afflux de réfugiés illégaux, sommes qui pourraient être utilisées à améliorer le sort des vrais réfugiés, nous allons nous trouver en difficulté et nous allons devoir en tenir compte. C'est le sort des vrais réfugiés qui nous tient à coeur, à vous et à moi, et nous voulons faire davantage pour les 15 millions qui sont dans la détresse et qui ont vraiment besoin de notre aide.

Ce qui ressort de plus en plus clairement de la multiplication des abus, c'est que ce ne sont pas toujours ceux qui ont le plus besoin de nous qui essaient de se faufiler devant ceux qui attendent. Ils essaient de profiter du système et d'en abuser, et l'indignation et la colère que leurs actions ont déclenchées va avoir des répercussions. Je n'ai pas fait d'enquête dans la circonscription de York West, mais certains, dans le pays, m'ont fait comprendre clairement qu'il convient de mettre bon ordre, rapidement et pour de bon, à cette situation. Il faut mettre le holà à ces actes de brigandage. Il faut continuer à appliquer le processus de détermination du statut de réfugié, décider du nombre de ceux que nous pouvons aider et laisser s'établir au Canada, et déployer tous nos efforts en faveur des vrais réfugiés. Mais qu'on en finisse avec les manigances des immigrants illégaux avec lesquels nous ne devrions pas collaborer.

M. Marchi: Monsieur le ministre, j'aimerais que vous répondiez aux questions que je pose, et non à celles que je n'ai pas posées. Je vous en serais vraiment reconnaissant. Je disais, en effet, que vous et moi savons fort bien qu'il existe deux courants, deux fils. Un réfugié, qu'il soit ou non accepté, prend-il, dans la file, la place d'un immigrant et non d'un réfugié?

M. Weiner: Le programme de cette année prévoit que 125,000 personnes seront choisies. Nous savons très bien que les gens rempliront ou ne rempliront pas les conditions. Dans ce dernier cas, si ceux qui n'ont pas été choisis entrent quand même au Canada, je vois la

[Texte]

us and for the system. We could discuss how we open the criteria, but I am not indicating that those people are necessarily taking the place of the 125,000.

What they are doing is taking advantage of resources that could either bring the 125,000 here faster or make it easier to build higher numbers because of the resource implications on all departments. So instead of the major difficulty in trying to build larger numbers, we would have that kind of money available to shift into the regular immigration stream to the benefit of immigrants and refugees.

Mr. Marchi: There are a number of questions on the safe third-country concept, and very interesting questions... the whole question of what is a safe third country. Is the United States a safe country for Salvadorans or Guatemalans, when they deport them? Is the United Kingdom a safe country, when they deport Tamils? Will the United Kingdom and the United States of America, who are great friends and allies, be left off a safe third-country list? Will international politics and international diplomacy and international pressures be brought to bear on Canada to devise a safe third-country list that will pay far greater attention to the political gamesmanship between countries... that would lose sight of the individual circumstances facing refugees? How quickly will the government be able to react to a crisis somewhere on the globe... that the government, because of bureaucracy, as it works, will not be able to switch gears quickly enough, and therefore, without discretion, those two officers at the border will simply return the person or persons to that country?

These are all the questions, Mr. Minister, which make it very difficult to visualize how in the name of God a safe third-country concept can work well and consistently. I do not think you will find any argument, certainly from me... If a person coming to this country enjoys refugee status in another country, then it is quite fit and proper, with guarantees that this is the case, for the person to enjoy refugee status in that other country. Rather than Canada having to offer protection twice, let us be a country that offers protection once to those who do not have it.

Or if an individual comes to this country and has the ability to properly enter and be considered in someone else's refugee determination system, then again, rather than taxing this system needlessly with many waiting who have not had a chance, I think the argument will be accepted by most reasonable people that the person ought to use the resources at his or her disposition in another country.

[Traduction]

difficulté que cela créera pour nous et pour le système. Nous pourrions envisager d'élargir les critères, mais je n'ai pas dit que ces gens-là prennent nécessairement la place des 125,000.

Ce qu'ils font, en revanche, c'est qu'ils utilisent les ressources qui pourraient servir soit à amener plus rapidement au Canada les 125,000 personnes en question, soit à faciliter l'augmentation de ce nombre parce que tous les ministères pourraient recevoir une part plus élevée de ces ressources. Au lieu d'essayer de faire entrer un nombre plus élevé, ce qui représente une difficulté majeure, cet argent pourrait donc être utilisé normalement et bénéficier aux immigrants et aux réfugiés.

M. Marchi: Il y a plusieurs questions qui se posent à propos de la notion de tiers-pays considéré comme sûr, et ce sont des questions fort intéressantes... quelle définition donnez-vous d'un pays tiers considéré comme sûr? Les États-Unis peuvent-ils être considérés comme sûrs pour les ressortissants du Guatemala ou du Salvador, alors qu'ils expulsent ces derniers? Le Royaume-Uni, qui expulse les Tamils, est-il un pays sûr? Le Royaume-Uni et les États-Unis, qui sont nos amis et alliés, vont-ils être rayés de la liste des pays tiers considérés comme sûrs? Le Canada tombera-t-il sous l'emprise de la politique, de la diplomatie et des pressions internationales pour établir une liste de tiers-pays sûrs où il sera tenu compte, dans une bien plus grande mesure, des relations de force entre pays... considérations où l'on perdrait de vue les circonstances individuelles dans lesquelles se trouvent les réfugiés? Dans quel délai le gouvernement sera-t-il en mesure de réagir à une crise qui se déclencherait quelque part dans le monde... le gouvernement, freiné par la bureaucratie qui le fait fonctionner, risque de ne pas être capable de s'adapter assez rapidement et c'est pourquoi les deux agents qui sont au poste de frontière, qui ne pourront exercer leur pouvoir d'appréciation, refouleront purement et simplement dans le pays en question les personnes qui se sont présentées?

Toutes ces questions, monsieur le ministre, nous empêchent de concevoir comment cette notion de tiers-pays sûr pourrait bien s'appliquer de façon satisfaisante et cohérente. Vous aurez du mal à trouver des arguments, certainement émanant de moi... Si une personne qui se présente à nos frontières a acquis le statut de réfugié dans un autre pays, il est parfaitement admissible, toutes garanties étant données, que cette personne reste dans le pays où elle a déjà le statut de réfugié. Le Canada ne devrait pas faire ce que d'autres font déjà, il devrait protéger ceux qui sont démunis de protection.

Autre cas, celui d'une personne autorisée à émigrer mais qui a déjà reçu le statut de réfugié dans un autre pays: plutôt que de peser sur le système au détriment de ceux qui attendent et à qui la chace n'a pas encore été donnée, je crois que tous les gens sensés conviendront sans peine que la personne en question devrait utiliser les ressources à sa disposition dans un autre pays.

[Text]

However, when you talk about a safe third country concept, when you do not really build in the guarantees... In an answer to me in Question Period some months ago, you talked about the government obtaining guarantees. And then in second reading, and I have that in *Hansard* and I will produce it—

Mr. Weiner: I didn't say guarantees—ad hoc arrangements.

Mr. Marchi: No, there was a clear statement that you used guarantees, and I will produce that in *Hansard*. And then in second reading we got talking about assurances and other weaker terms. If you are talking guarantees, then I think a safe third country concept can be defined, but if you simply talk about assurances and you take representations from groups you are potentially going to be locking up in prison, and other individuals like that, then I get very leery of these so-called assurances.

• 1655

I would therefore appreciate it if you can address some of the concerns I am advocating, which are necessarily my own but have come to me vis-à-vis the constituencies of immigration and refugees, as to how this safe third country concept will work if you do not have the guarantees in place to ensure it.

Mr. Weiner: Mr. Chairman, Canada has never played politics with human lives. We have never played politics of letting pressure groups try to tell us who we are going to help and how. We have continued to show consistency in all of our efforts at External Affairs, whether it is in the way our aid program is dispensed or in speaking out against human rights. Our activity in Central America has been a model where we have sought ways of working for peace and tranquility.

We have not let some ideal of what an area should look like dictate whether we recognize that people have fled for fear of persecution. It is commonly recognized that the Americans find very few people, or a very small percentage, fleeing Central America as refugees, but our Refugee Status Advisory Committee has indicated to me in their advice that I think somewhere near a third of the claimants coming from Latin American overall, if we include Chile, El Salvador, and Guatemala, are real refugees. We do recognize there are some serious problems in that area.

There are a lot of "what ifs" and a lot of hypotheses. I will say that we have put together a system that is as fail-safe as any that has ever been devised. It is quick because it can adapt to emergency situations. Ministers can move very quickly. We do not have to wait necessarily for the results of parliamentary commissions or royal commissions investigating. You also know who to hold accountable for it.

[Translation]

Mais quand vous évoquez la notion de pays tiers considéré comme sûr, sans y introduire les garanties... Il y a quelques mois, en réponse à une de mes questions à la Chambre, vous parliez des garanties qu'obtiendrait le gouvernement, puis en seconde lecture, et c'est inscrit au *Hansard* et je vais le citer...

M. Weiner: Je ne parlais pas de garanties, mais de dispositions prises à cet effet.

M. Marchi: Non, vous parliez clairement de garanties, et je citerai le passage du *Hansard*. C'est en seconde lecture qu'il a été question d'assurances et que les termes ont été émasculés. Si vous parlez de garanties, la notion de tiers-pays sûr me paraît définissable mais si vous parlez seulement d'assurances, si vous écoutez ce que vous disent des groupes et autres personnes que vous menacez pratiquement de prison, alors je me méfie beaucoup de ces soit-disant assurances.

C'est pourquoi j'aimerais beaucoup que vous vous penchiez sur certaines des questions que je soulève, qui émanent de moi, certes, mais par le truchement d'organismes qui s'occupent d'immigration et de réfugiés, et j'aimerais que vous me répondiez comment cette notion de tiers-pays sûr sera applicable sans les garanties nécessaires.

M. Weiner: Monsieur le président, quand il a été question de vies humaines, le Canada n'a jamais été le jouet de la politique. Jamais nous n'avons permis à des groupes de pression de nous dire où notre aide devrait aller et sous quelle forme. Nous avons poursuivi imperturbablement nos efforts, au ministère des Affaires extérieures, que ce soit dans notre façon d'administrer notre programme d'aide ou dans nos protestations contre les violations des droits de la personne. Notre activité a été particulièrement exemplaire en Amérique centrale, où nous nous sommes efforcés d'œuvrer pour apaiser les conflits.

Nous n'avons jamais laissé notre désir de voir une région prendre une certaine orientation déterminer si nous reconnaissons ou non pour réfugiés des gens qui ont fui les persécutions. Il est notoire que les Américains ne reconnaissent pour réfugiés d'Amérique centrale qu'un très petit pourcentage de gens, mais notre Comité consultatif sur le statut de réfugié m'a fait savoir que près d'un tiers des requérants originaires d'Amérique latine, y compris le Chili, le Salvador et le Guatemala sont d'authentiques réfugiés. Nous savons qu'il y a là des difficultés sérieuses.

Vous posez beaucoup de questions hypothétiques, vous faites bien des hypothèses. Je répondrai simplement que nous avons mis en place un système aussi perfectionné que possible et qui compte parmi les meilleurs, un système rapide parce capable de s'adapter aux situations d'urgence. Les ministres peuvent intervenir très rapidement sans avoir nécessairement à attendre les résultats des enquêtes de commissions parlementaires ou

[Texte]

If the member has tried to indicate that he would want me to give a guarantee—and I do not know what a guarantee means—what I will clearly say to him is that obviously there must be ad hoc arrangements. If an individual is to be returned to a country, that country must be prepared to take the individual back. Otherwise, the person will indeed have the right to the full determination here. There has to be that arrangement.

I remember the discussion that took place with regard to whether the Americans were standing by their arrangement with us or not. That was the exchange of letters that my director general, Mr. Bissett, had with Mr. Nelson. I gave you, Mr. Marchi, my assurance that the process was working well, that nobody was being removed from the United States, that everybody was being made available for hearing. All that has taken place because I continued to maintain that now we are about six or eight months down the way, not one person to my knowledge, unless somebody knows to the contrary—I wish they would bring it forward—has not been available for entry and appearance before an adjudicator even while waiting in the United States, some of them having received voluntary departure notices.

You can therefore work well with ad hoc arrangements. You can work well with some assurance from the country. Obviously we are not going to put individuals or people in orbit; we are going to make sure that the country to which they will be removed will accept the people, or that they will have a right to—

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Marchi, I will move to Mr. Martin.

Mr. Schellenberg: On a point of order, Mr. Chairman. Mr. Marchi alleged that the Minister replied in Question Period that he had guarantees for third countries. I wonder if we could either have the page number from *Hansard* or have Mr. Marchi table the page.

Mr. Marchi: Yes, I would be more than pleased to obtain for the committee and for the Minister the proper place where in the House of Commons he used the word "guarantee". I would be delighted to do that.

Secondly, on the point of order, he said if anyone would raise the fact if anyone was deported... I was passed a note by an official from the Canadian Bar Association, who said that one person was deported from the U.S. on February 20, 1987, and that information comes from the INS. I fear that if you are not the Minister any longer, that great record is not going to be maintained. It is not the intentions as much as the law. I do not know whether it is an immigration policy or a foreign policy, or whether you would be prepared, as a foreign policy, to label the Americans an unsafe country for Central Americans, since that is their foreign policy.

[Traduction]

de commissions royales. La responsabilité est également bien établie.

Si le député a voulu faire savoir qu'il me demandait de donner une garantie—je ne sais pas au juste ce que cela veut dire—je lui répondrai que, de toute évidence, il doit y avoir des dispositions spécifiques. Si une personne est renvoyée dans un pays, celui-ci doit être disposé à l'accueillir, faute de quoi cette personne a effectivement le droit au processus de détermination du statut de réfugié dans notre pays. Il doit y avoir une disposition à cet effet.

Je me rappelle l'échange de lettres entre mon directeur général, M. Bissett, et M. Nelson, qui portaient sur le fait de savoir si les Américains respectaient ou non les dispositions auxquelles ils s'étaient engagés avec nous. Je vous ai assuré, M. Marchi, que le processus fonctionnait de façon satisfaisante, que nul n'était refoulé des États-Unis, que tous pouvaient bénéficier d'une audience. Tout ceci s'est produit parce que j'ai maintenu que maintenant, six ou huit mois s'étant écoulés, il n'y a eu personne à ma connaissance—si c'est inexact, j'aimerais qu'on me le fasse savoir—qui n'a pu comparaître devant un arbitre même si cette personne a dû attendre cette audience aux États-Unis, certaines d'entre elles ayant reçu des avis de départ volontaire.

Les dispositions spéciales fonctionnent donc de façon satisfaisante et certaines assurances semblent suffisantes. Nous n'allons certainement pas renvoyer des gens dans le vide, mais nous allons nous assurer que le pays dans lequel ils seront expulsés les acceptera, ou qu'ils auront le droit. . .

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. Monsieur Marchi, je vais donner la parole à M. Martin.

M. Schellenberg: J'invoque le Règlement, monsieur le président. M. Marchi disait qu'au cours de la période des questions, le ministre lui aurait répondu qu'il avait des garanties pour des pays tiers. Est-ce qu'il pourrait nous indiquer la page du *Hansard* où est consigné ce passage, ou M. Marchi pourrait-il déposer la page en question?

M. Marchi: Oui, je serais heureux de procurer au Comité et au ministre le passage exact où le ministre, à la Chambre des communes, a utilisé le mot «garantie». Je suis tout à fait disposé à le faire.

En second lieu, à propos du règlement, le ministre demandait de lui signaler s'il y avait eu expulsion. . . J'ai reçu une note d'un membre de l'Association du Barreau canadien disant qu'en date du 20 février 1987, une personne avait été expulsée des États-Unis, et que l'information provenait de l'*Immigration & Naturalisation Service*. Mais si vous n'êtes plus ministre, je crains que ces belles réalisations ne continuent pas. Ce n'est pas tant une question d'intention que de droit. Je ne sais pas s'il s'agit d'une politique de l'immigration, d'une politique étrangère ou si vous êtes prêt à déclarer dans le cadre de la politique étrangère qu'à cause de leur politique étrangère, les États-Unis sont un pays dangereux pour les gens d'Amérique centrale.

[Text]

[Translation]

• 1700

Mr. Weiner: I would appreciate having the details of the case. To my knowledge, in the case of every individual who was waiting in the United States and was scheduled to appear before an adjudicator, we were notified by the Americans. We did not miss one. If somebody claims otherwise, I would like to have the details on that case so it can be pursued.

When the safe third country list was being prepared, I said that the record of the country would be noted with regard to all nationals. A country could be listed as safe and yet exclude certain nationals from that listing.

Mrs. Martin: With respect to the safe third country, Mr. Minister, you mentioned that the list could be changed within 30 days. Should you not have some type of early warning system so that you would not have to wait 30 days to have the list changed?

Mr. Weiner: I said 30 days. I am advised it could be even shorter. We are as quick as we have to be. We must remember that we are dealing with stable governments. Countries on the list do things as well as we do and have been recognized for their obedience to the convention.

Of course we have warning signals. We have offices around the world. We have distinguished officers. We have warning signals from international humanitarian agencies. We have warning signals from ethnic communities. A lot of the best information comes from the very communities themselves. We will have warning signals from the refugee advocacy groups and our own documentation centre. We are putting together a new documentation centre that will be available not only for our own Convention Refugee Determination Division and the immigration and refugee board members but also for any claimants. So all of these warning signals will be well in place. The information will be available. And members, the Ministers responsible will be moving very quickly.

We should not forget that the Minister of Employment and Immigration always has the right to act on humanitarian and compassionate grounds. So if something comes up overnight, which could happen, we would have the ability to move quickly. Ministers can do what they have to do on a case-by-case basis.

Mrs. Martin: So despite the suggestion made by some groups that Cabinet should not make the determination of the safe third country, Cabinet would in fact have far more resources at its disposal to make those decisions than any outside body.

Mr. Weiner: I like to think there is personal involvement and accountability every time a Cabinet Minister does it. When the death penalty was about to be removed, one of the previous Prime Ministers made every Cabinet Minister decide every time a person was to be

M. Weiner: J'aimerais beaucoup avoir des détails sur cette affaire. Que je sache, les Américains nous ont prévenus, dans tous les cas où une personne attendait aux États-Unis et devait comparaître devant un arbitre. Dans tous les cas, sans exception. Quiconque prétendra le contraire devra fournir des détails pour que nous puissions aller au fond des choses.

Lorsqu'on préparait la liste des tiers-pays sûrs, j'ai déclaré que la situation dans le pays serait signalée dans le cas de tous les ressortissants. Un pays pouvait figurer sur la liste des pays sûrs tout en excluant certains ressortissants.

Mme Martin: Monsieur le ministre, à propos des tiers-pays sûrs, vous avez dit que la liste pouvait changer en l'espace de 30 jours. Ne faudrait-il pas prévoir les situations d'avance pour éviter d'attendre 30 jours que la liste soit changée?

M. Weiner: J'ai parlé de 30 jours. On me dit que cela pourrait être encore plus court. Nous procédons aussi rapidement qu'il est nécessaire. Il faut se souvenir que dans ce cas, il s'agit de régimes stables. Les pays qui figurent sur la liste font les choses aussi bien que nous les faisons nous-mêmes et ont la réputation d'obéir à la Convention.

Bien sûr, nous avons des signaux d'avertissement. Nous avons des bureaux dans le monde entier, nous avons des responsables très compétents. Les organismes humanitaires internationaux nous envoient également des avertissements. Les communautés ethniques aussi. Très souvent, les meilleures informations nous parviennent des communautés elles-mêmes. Les groupes de défense des réfugiés et notre propre centre de documentation nous envoient des signaux d'alarme. Nous sommes en train de mettre sur pied un nouveau centre de documentation qui sera à la disposition non seulement de notre propre Division de détermination des réfugiés de la Convention, de l'immigration et des membres de la commission des réfugiés, mais également des plaignants éventuels. Toute une série de signaux d'avertisseurs sont donc prévus. Ces informations seront disponibles. Et je vous assure que les ministres responsables agiront très rapidement.

Il ne faut pas oublier que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a toujours le droit d'intervenir pour des raisons humanitaires et de compassion. Si quelque chose se produisait du jour au lendemain, ce qui est toujours possible, nous pourrions agir très rapidement. Les ministres peuvent agir selon les besoins du moment.

Mme Martin: Ainsi, bien que certains groupes aient prétendu que le Cabinet ne devrait pas dresser la liste des tiers-pays sûrs, c'est en fin de compte le Cabinet qui dispose des ressources nécessaires pour prendre ces décisions, beaucoup plus que tout organisme extérieur.

M. Weiner: Chaque fois qu'un ministre intervient, j'aime à penser qu'il intervient personnellement et qu'il se considère comme responsable. Lorsqu'on était sur le point de supprimer la peine capitale, un ancien Premier ministre a forcé les membres du Cabinet à prendre une

[Texte]

executed. It is not some ivory tower that is going to decide. People will be accountable; the information will be current; we will act with speed.

Mrs. Martin: How large do you think that safe third-country list will be? I believe there are 78 signatories to the Geneva Convention. Certainly the list would not be that long.

Mr. Weiner: I am advised that there are 100 signatories. Not all of them have met their commitment to Geneva, but many of them have, and many of them have an outstanding record with the refugees of the world.

• 1705

I would rather not fine-tune or get involved in a specific number. I just want to say that there will be the widest consultation possible, which is about to begin. It will involve anyone with an interest, and I would encourage all those groups who feel and probably will bear witness in the days to come for you to be able to perhaps raise with them suggestions on how we can get the best possible information forward so that the system works.

We are putting forward a system that we want to work. It must work, because the current system does not work and it is unfair. Once and for all, Canadians are saying: do something, do it right, be firm and fair, do it justly, and if there are ways that anybody has. . . I have said clearly that it is not cast in stone. I am waiting for people to come forward with ideas, with suggestions and in this particular area, if anybody has anything that would be helpful, this would be the time to bring it forward so we can look at it together.

Mrs. Martin: Thank you, Mr. Minister. To move on to one other point, if I may, the transition period once the items within this bill become effective as far as the two-person hearing where we will be splitting the current board into immigration and refugee, what safeguards can be put in place to assure that the new system will move quickly and will not get bogged down with cases that are left over from the current system we now have in place?

Mr. Weiner: The government has put a massive amount of resources in place so that this does not happen. The volition is there. The system will work. I would only say that because of the resources, because of the knowledge and the expertise that is now available to us, I see no difficulty in guaranteeing that we will have everything in place.

Now, from a time point of view there will be some small delay in implementation. Some new people will have to be trained. I believe I am correct in saying there will be about a three- or four-month period from the time the bill is passed to setting it into place, but I am not sure

[Traduction]

décision chaque fois qu'une personne devait être exécutée. Cette décision ne sera pas confiée à des gens dans une tour d'ivoire quelconque. Les gens seront responsables, les informations seront tenues à jour, nous agirons rapidement.

Mme Martin: À votre avis, quelle sera la longueur de la liste des tiers-pays sûrs? Je crois que 78 pays ont ratifié la Convention de Genève. La liste ne sera probablement pas aussi longue.

M. Weiner: On me dit qu'il y a 100 signataires. Tous n'ont pas respecté les engagements pris à Genève, mais dans la plupart des cas, ils l'ont fait, et presque toujours, ils ont très bien traité les réfugiés du monde.

Je préférerais ne pas entrer dans les détails, ne pas citer de chiffres trop précis, mais j'insiste, les consultations qui sont sur le point de commencer seront aussi approfondies que possible. Tous ceux qui s'intéressent à la question pourront y participer et j'encourage tous les groupes qui ont des idées sur la question, les groupes que vous entendrez probablement au cours des prochains jours, à formuler des suggestions sur les meilleurs moyens de mettre sur pied un réseau d'information pour que le système puisse fonctionner.

En effet, nous sommes en train de mettre sur pied un système mais nous voulons qu'il fonctionne. Il faut absolument qu'il fonctionne car le système actuel ne marche pas et n'est pas juste. Une fois pour toutes, les Canadiens nous disent: faites quelque chose, faites-le convenablement, soyez fermes et justes, faites-le avec équité, et si quelqu'un a des suggestions. . . Je l'ai déjà dit, ce que nous ferons ne sera pas gravé dans la pierre. J'attends qu'on vienne me voir avec des idées, des suggestions, et si quelqu'un a quelque chose d'utile à proposer, c'est le moment ou jamais d'en parler, pour que nous puissions l'étudier ensemble.

Mme Martin: Merci, monsieur le ministre. Je passe à autre chose, si vous le permettez. Je veux parler de la période de transition lorsque les dispositions de ce bill seront en vigueur. L'audience devant deux personnes lorsque la commission actuelle sera séparée en deux parties, immigration et réfugiés: que peut-on faire pour s'assurer que la nouvelle procédure avancera rapidement, qu'elle ne sera pas étouffée au départ par les cas qui restent du système actuel?

M. Weiner: Le gouvernement a prévu des ressources considérables, justement pour que cela ne se produise pas. Le système fonctionnera. Je vous assure que compte tenu des ressources, des connaissances et des compétences dont nous disposons actuellement, je n'hésite absolument pas à vous assurer que tout sera prêt.

Bien sûr, il faut s'attendre à certains délais d'application; il faudra former certaines personnes, et je crois ne pas me tromper en vous disant qu'il faut prévoir trois ou quatre mois après l'adoption du bill; je ne sais pas si vous vouliez parler de la période de transition ou plus

[Text]

if you were specifically referring to what will happen in the interim or how we are working. Was I specific enough, Mrs. Martin?

Mrs. Martin: I was just wondering, Mr. Minister, whether when we get into the new system it will be bogged down with an overload of cases that are already waiting for hearing or whether it can move quickly into handling the new cases that come to our doors after the bill has been proclaimed.

Mr. Weiner: We have seen clearly that we are going to have to reduce access to the system. There are a lot of people who now have protection and who should not be entering into the system. While we are only estimating the kind of numbers, we have made provision, for example, for 65 full-time board members and up to 150 part-time board members—that is my understanding. There is a significant number of people now in Canada on Minister's permits.

If you remember prior to February 20, if you were from one of 18 countries, you were given a Minister's permit and allowed to stay here a year for future refugee determination. Some of those may come off the Minister's permits now and decide to go into the stream, which means they will go into the eight-step process now, but others will decide to allow me to renew their Minister's permit and indeed will only come off when the new process is in place.

If they all did that, I could be faced with 10,000 people right at the start, but I have no difficulty feeling that I would rather have 10,000 people whom I would face with the massive resources, with a simplified, expeditious system. I have no difficulty on that and again, once a new system is in place of course priority will be given to the new arrivals because we will have to make sure that. . .

The best message to send out as a deterrent, as Mr. Hawkes has indicated clearly, is to send that person back to the country of origin. That is the best advertising. When 2,000 people come from a certain little village and none of them have gone back, there is added encouragement and incitement for others to come. But if some of those people had gone back to the country of origin, let me tell you, very few would be willing to get up and sell their belongings and give up their business for such an unpredictable voyage that may only last a few weeks.

• 1710

Mr. Heap: I want to continue my question to Mr. Laredo. On page 15 of the bill, proposed subsection 48.1(4) talks about a credible basis for claim without which a person does not get to the board. It says:

... the adjudicator and the member of the refugee division shall consider any evidence adduced at the inquiry or hearing regarding

[Translation]

précisément de la façon dont nous travaillons. Madame Martin, est-ce que ma réponse était assez précise?

Mme Martin: Monsieur le ministre, lorsque nous passerons au nouveau système, j'aimerais seulement savoir si il n'y aura pas un embouteillage de cas en souffrance, s'il sera possible de s'occuper immédiatement des nouveaux cas qui se présenteront à nos portes après la proclamation du bill.

M. Weiner: Il est devenu évident que nous devons réduire l'accès au système. A l'heure actuelle, il y a beaucoup de gens qui jouissent de protection et qui ne devraient pas entrer dans le système. Pour l'instant, nous pouvons seulement faire des suppositions sur les nombres, mais nous avons tout de même prévu 65 membres du conseil à temps plein et jusqu'à 150 membres à temps partiel. A l'heure actuelle, il y a beaucoup de gens au Canada qui ont un permis du ministre.

Vous vous souviendrez qu'avant le 20 février, les ressortissants de 18 pays obtenaient un permis du ministre et pouvaient rester dans le pays pendant un an en attendant confirmation de leur statut de réfugié. Certains d'entre eux renonceraient peut-être maintenant au permis du ministre pour faire les démarches prévues par le système, c'est-à-dire les huit paliers, mais d'autres décideront de me demander de renouveler leur permis ministériel et n'entreprendront les démarches que lorsque le nouveau système sera en place.

S'ils le faisaient tous, nous pourrions avoir 10,000 personnes dès le départ, mais je suis convaincu qu'il vaut mieux recevoir 10,000 personnes avec les ressources considérables que nous avons prévues, avec un système simplifié et accéléré. Cela ne m'inquiète pas du tout, et lorsque le système sera en place, on donnera bien sûr la priorité aux nouveaux arrivants pour nous assurer que. . .

Comme M. Hawkes l'a expliqué très clairement, le meilleur moyen de persuasion, c'est de renvoyer les gens dans leur pays d'origine. C'est la meilleure publicité possible. Lorsque 2,000 personnes viennent d'un petit village et qu'aucune ne retourne chez elle, les autres habitants du village se sentent très encouragés. Par contre, si une partie de ces gens-là étaient retournés dans leur village, je vous assure qu'il y en aurait très peu qui s'empresseraient de vendre tous leurs biens, d'abandonner leur travail pour se lancer dans un voyage aussi imprévisible qui pourrait ne durer que quelques semaines.

M. Heap: Je voudrais poursuivre avec mes questions à M. Laredo. À la page 15 du projet de loi, l'alinéa 48.1(4) traite du fondement minimum d'une revendication, fondement sans lequel une demande ne sera pas entendue. Cet alinéa dispose:

... l'arbitre et le membre de la section du statut doivent tenir compte des éléments de preuve présentés à l'enquête ou à l'audience sur les points suivants

[Texte]

(a) the record with respect to human rights of the country that the claimant left, or outside of which the claimant remains, by reason of fear of persecution;

Where will he get the information of that record?

Mr. Laredo: That record will come from the documentation centre.

Mr. Heap: Exclusively from the documentation centre?

Mr. Laredo: Mainly from the documentation centre, as there will be some expert researchers there who will be able to provide the refugee tribunal with the information necessary to make that determination.

Mr. Heap: He will have that information with him, in a manual or some written form or in his head when he meets the refugee, is that it?

Mr. Laredo: That information will be provided through the participants at the hearing. It is of course a judicial hearing where the participants provide the evidence that is to be considered. However the refugee division member is not precluded from bringing his own experience and expertise as long as the person concerned is apprised of what information will be considered.

Mr. Heap: When you say it will be provided by participants, do you mean the past record of the country will be provided by the participants? Is it parallel to proposed paragraph 48.1(4)(b), which says:

the disposition under this act or the regulations of claims to be Convention refugees made by other persons who alleged fear of persecution in that country.

In other words, have we had refugees from that country recognized as refugees. That is the gist of (b), is it?

Mr. Laredo: Yes.

Mr. Heap: That information would be fairly cut and dried I would imagine. In regard to proposed paragraph (a), if we are talking about the record of a country you first said it would come from the documentation centre; then you said it would come from the participants.

Mr. Laredo: It is one and the same. You see the documentation centre will be accessible not only to the Minister's representative but also to the claimant otherwise we cannot expect to have a fair system.

Mr. Heap: The documentation centre will be accessible to the claimant?

Mr. Laredo: Of course.

[Traduction]

a) les antécédents en matière de respect des droits de la personne du pays que le demandeur a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté;

D'où vont provenir ces renseignements?

M. Laredo: Ils seront fournis par le centre de documentation.

M. Heap: Ils proviendront exclusivement du centre de documentation?

M. Laredo: Principalement du centre de documentation, lequel disposera de documentalistes experts qui communiqueront au tribunal des réfugiés les renseignements nécessaires pour procéder à cette détermination.

M. Heap: L'arbitre disposera de ces renseignements, dans un manuel ou sous une forme écrite quelconque, ou bien les aura en mémoire au moment où il rencontrera le réfugié?

M. Laredo: Ces renseignements seront fournis par les participants à l'audience. Il s'agit, bien sûr, d'une audience judiciaire où les participants présentent les preuves à prendre en considération. Cependant, la section du statut peut faire intervenir également son expérience et ses connaissances propres, pourvu que le requérant soit tenu au courant des données prises en considération.

M. Heap: Lorsque vous dites que les renseignements seront fournis par les participants, cela signifie-t-il que l'histoire récente du pays sera relatée par les participants? S'agit-il là d'une procédure parallèle à celle du sous-alinéa 48.1(4)b, qui dit:

les décisions déjà rendues aux termes de la présente loi ou de ses règlements sur les revendications où était invoquée la crainte de persécution dans ce pays.

En d'autres termes, la question est de savoir si nous avons déjà reconnu comme réfugiés d'autres personnes en provenance de ce pays. C'est à cela que revient l'alinéa b), n'est-ce pas?

M. Laredo: Oui.

M. Heap: C'est une donnée facile à obtenir et objective, je suppose. En ce qui concerne l'alinéa a), s'agissant des antécédents d'un pays, vous disiez d'abord qu'ils seraient donnés par le centre de documentation, puis vous avez dit qu'ils le seraient par les participants.

M. Laredo: C'est la même chose. Voyez-vous, le centre de documentation renseignera non seulement le représentant du ministre, mais également le requérant, faute de quoi le système ne serait pas équitable.

M. Heap: Le requérant pourra avoir accès au centre de documentation?

M. Laredo: Bien entendu.

[Text]

Mr. Heap: All this takes place in 72 hours. If he misses he is out on the next plane, how does he have access to the documentation centre, the claimant?

Mr. Laredo: I cannot tell you the mechanics. I am not a librarian. All I can tell you is that everything will be done so that the person has access to the documentation centre. If the presider of the tribunal believes the claimant has not had an appropriate opportunity to make his case, then according to the rules of natural justice the presider will have to give that claimant the opportunity to obtain the evidence necessary to make the determination.

Mr. Heap: Suppose the claimant claims information himself, saying this is what happened to me and that is why I know or am sure or believe that I will be persecuted if I return home. How does that fit into proposed subsection 48.1(4), and how is that to be taken account of? Is that part of our record? From what you tell me, even if it is provided partly by previous participants or claimants, the record comes from the documentation centre.

• 1715

Mr. Laredo: Yes.

Mr. Heap: For a person who came in a day or two ago, you are going to do all this in 72 hours. There is nothing indicating delay. If he says his experience and that of his friends, including his community, indicates the likelihood of persecution and if it is not shown in the documentation centre, how does this paragraph give the adjudicator and the refugee board member the authority to take cognizance of what he is telling them?

Mr. Laredo: Obviously when we speak of the record with respect to human rights of the country, we are not speaking of the evidence the particular individual may provide the tribunal. However, the tribunal is hearing the claimant and will necessarily have to take cognizance of what the claimant has to say.

Mr. Heap: This paragraph does not provide that.

Mr. Laredo: Neither I nor anyone here can put himself in the presider's chair and make a determination on the credibility of what the claimant may say. That is something for the presider to assess, given the assurances and given his evaluation of the witness.

Mr. Heap: Excuse me, Mr. Chairman. I do not understand "the presider". It is not referred to here so I do not know who he means.

Mr. Laredo: The presider is the adjudicator of the inquiry. If you look at subsection 47.(1), you will see that the adjudicator is the presiding officer at the inquiry.

Mr. R. Girard (Co-ordinator, Refugee Task Force, Department Employment and Immigration): For clarification, what we are talking about here is a quasi-

[Translation]

M. Heap: Tout cela se déroule en l'espace de 72 heures. Comment le requérant peut-il accéder au centre de documentation? S'il rate son coup, on l'embarque dans le prochain avion en partance.

M. Laredo: Je ne peux pas vous parler du fonctionnement pratique, je ne suis pas bibliothécaire. Tout ce que je puis vous dire, c'est que tout sera fait pour que cette personne ait accès au centre de documentation. Si le président du tribunal estime que le requérant a manqué de moyens pour se défendre, il sera tenu, de par les règles de la justice naturelle, de lui donner l'occasion de réunir les preuves nécessaires à la détermination.

M. Heap: Supposons que le requérant relate son expérience personnelle, disant: voilà ce qui m'est arrivé et voilà pourquoi je sais, je suis sûr ou je crois que je vais être persécuté si je reviens dans mon pays. Comment cela s'articule-t-il avec le projet de l'alinéa 48.1(4) et quelle place sera faite à cette déclaration? Est-ce que cela sera considéré comme partie des antécédents du pays? D'après ce que vous me dites, les antécédents seront donnés par le centre de documentation, même si celui-ci se fonde en partie sur les déclarations des participants ou requérants antérieurs.

M. Laredo: Oui.

M. Heap: Dans le cas d'une personne arrivée un ou deux jours auparavant, vous allez boucler tout cela en 72 heures. Il n'est question nulle part d'un report de l'audience. Si le requérant relate son expérience, celle de ses amis ou de sa collectivité, et si ces renseignements ne sont pas confirmés par le centre de documentation, en quoi cet alinéa permet-il à l'arbitre et à la section du statut de tenir compte de ses affirmations?

M. Laredo: Naturellement, lorsque nous parlons des antécédents notoires d'un pays en matière de respect des droits de la personne, nous n'entendons pas par là la relation d'événements que peut faire le requérant devant le tribunal. Cependant, le tribunal entend le requérant et saura donc nécessairement ce que celui-ci peut avoir à dire.

M. Heap: Cet alinéa ne dit rien de tel.

M. Laredo: Ni moi ni quiconque ici ne peut se mettre à la place du président et déterminer la crédibilité des affirmations du requérant. Il appartient au président d'en juger, au vu des assurances données et au vu de son évaluation du témoin.

M. Heap: Excusez-moi, monsieur le président, je ne sais pas qui est ce «président». Il n'est pas question de président dans le texte du projet de loi, et je ne sais donc pas de qui il est question.

M. Laredo: Le président est l'arbitre de l'enquête. Si vous regardez le paragraphe 47.(i), vous verrez que l'arbitre préside l'enquête.

M. R. Girard (coordonnateur, Groupe de travail sur les réfugiés, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): A titre de clarification, ce dont il est question ici est une

[Texte]

judicial hearing. The person concerned is represented by counsel and the adjudicator and the board members sit to consider the evidence brought before them. Nothing can be introduced into the hearing except through the parties, unless the presiding people themselves introduce information they have to bring to the attention of the parties concerned.

Mr. Heap's questioning is designed to make the case that in proposed section 48.1(4), when determining the credible basis for a claim, the record of the country in human rights and the previous history of the people from that country making claims excludes all other evidence, but it does not. This is a hearing in which both parties, the Minister's representative, the case presenting officer and the individual's representative—himself and/or his counsel—present anything they feel is germane to the issue.

A further point is that this does not necessarily take place in 72 hours. We estimate in our own handouts that these proceedings takes place some four to six weeks after the arrival of the individual and after he has had sufficient time to prepare his or her case.

Mr. Heap: This initial hearing takes place four to six weeks after arrival?

Mr. Girard: The inquiry convenes as quickly as possible after the arrival of the person concerned. But if the person is deemed eligible to give evidence concerning a credible basis for a claim and if there is a request for an adjournment, it can be and must be entertained by the presiding person under the rules of fundamental justice.

Mr. Heap: I am still not clear. You said it will not be 72 hours; it will be four to six weeks. I cannot immediately remember the place where 72 hours is referred to. I am not talking about a hearing before the refugee board. I am talking about a hearing before the adjudicator and the refugee board member.

Mr. Girard: In the handouts that accompanied the Minister's statement on May 5, time estimates were given. Where a person is deemed not eligible to get into the claims process because he or she is an already Convention refugee with a Convention document or is already under removal order or has already claimed unsuccessfully in Canada or is returnable to a safe country, it is estimated that the process will be completed in three to seven days.

Where a person is then found eligible under those four criteria and proceeds to have the credible basis for claim tested, as in subsection 48.1(4), it is estimated that this time is four to six weeks on average. It will be quicker in some cases, such as a claimant from a democratic country with a rule of law. It will be much more protracted in

[Traduction]

audience quasi judiciaire. La personne concernée est représentée par un avocat, et l'arbitre et les membres de la commission tiennent audience pour examiner les preuves qui leur sont soumises. Nul élément ne peut être introduit à l'audience, sauf ceux qui sont soumis par les parties elles-mêmes, à moins que les magistrats eux-mêmes ne le fassent, auquel cas ils doivent communiquer ces mêmes éléments aux parties concernées.

Mr. Heap a l'air de dire que, à l'alinéa 48.1(4), lorsqu'il s'agit de déterminer si la revendication a un minimum de fondement, les antécédents du pays en matière de droits de la personne et les décisions antérieures concernant des ressortissants de ce pays seraient seuls à être pris en considération, à l'exclusion de tout autre élément de preuve. Tel n'est pas le cas. Il s'agit d'une audience à laquelle les deux parties, le représentant du ministre et le représentant du requérant—c'est-à-dire lui-même ou son avocat—peuvent soumettre tous les éléments d'information qui leur paraissent pertinents.

Par ailleurs, tout cela ne doit pas nécessairement être conclu en l'espace de 72 heures. Selon nos propres estimations, cette procédure interviendra quatre à six semaines après l'arrivée du requérant, ce qui lui laissera amplement le temps de préparer son dossier.

M. Heap: Cette audience initiale intervient quatre à six semaines après la date d'arrivée?

M. Girard: L'enquête commence aussitôt que possible après l'arrivée de l'intéressé. Mais si la personne est considérée admissible à soumettre des preuves en vue d'établir un minimum de fondement à sa revendication et si elle présente une demande d'ajournement, le président peut et doit accorder cet ajournement en vertu des règles de la justice élémentaire.

M. Heap: Je ne saisis toujours pas très bien. Vous dites que ce ne sera pas 72 heures, mais de quatre à six semaines après l'arrivée. Je ne me rappelle pas où j'ai vu ces 72 heures. Je ne veux pas parler de l'audience devant la section des réfugiés, mais devant l'arbitre et le membre de la section des réfugiés.

M. Girard: Dans les documents accompagnant la déclaration du ministre distribués le 5 mai, nous donnons une chronologie estimative. Dans les cas où une personne n'est pas considérée comme admissible à la procédure de détermination du statut de réfugié, soit qu'elle possède déjà une attestation de réfugié en vertu de la convention, soit qu'elle fasse l'objet d'une ordonnance d'expulsion ou a déjà vu une demande de réfugié rejetée au Canada ou peut être renvoyée dans un pays sûr, on estime que la procédure sera bouclée en l'espace de trois à sept jours.

Si une personne est alors jugée admissible selon ces quatre critères et entreprend d'établir le minimum de fondement, tel que prévu à l'alinéa 48.1(4), nous comptons que cela prendra de quatre à six semaines en moyenne. Ce pourra être plus rapide dans certains cas, par exemple si le requérant vient d'un pays démocratique

[Text]

other countries, for example where a person comes from a refugee-producing country such as Iran, El Salvador or Guatemala.

Mr. Heap: I have another question which I had asked before, and of which Mr. Laredo challenged me to find the location. It is on page 14, paragraph 48.1(1)(b). It says that the person will be not eligible to have the claim determined by the refugee division if:

the claimant came to Canada from a country that has been prescribed as a safe third country for all persons or for persons of a specified class. . .

In other words, the person's evidence will be irrelevant. We will simply ask him what country he came from. He will say country X. There may of course be discussion about whether he came from country X; his airline ticket or whatever other evidence may be examined to determine whether in fact he came from the country he said he came from. However, any other information he may give about country X, saying it may be safe for a lot of people but it is not safe for him, will be irrelevant unless he is on the lucky list that the Minister says can be changed perhaps in less than 30 days.

We still do not know what that procedure is going to be for changing the list. It is not detailed. I understand it is a Cabinet list. However, it seems clear that there is no discretion allowed whatsoever to the adjudicator or to the refugee board member in this case. If he says he comes from country X, the two officials look at the list, and X is on the list of safe countries or is on the list of safe countries for a person of that nationality, anything he may say about what happened last week in his home will be, must be, disregarded by the statement of the law. The refugee board member has no discretion.

This is why I said that this violates the Singh decision. The refugee board member, who is supposed to make the decision in an oral hearing, is prevented from hearing the facts of this case once he has heard the fact of what country he comes from and it is not written in the book of life.

Mr. Laredo: The adjudicator and the refugee division member, you are quite right, do not have any discretion to determine whether that country is safe for that particular individual. They have to take the word of Cabinet with respect to that part of the evidence.

However, there are other ingredients in that paragraph 48.1(1)(b) with respect to the determination as to whether the claimant would be allowed to return to that country, if removed, or has a right to have the claim determined therein. With respect to those two conclusions, the adjudicator and the refugee division member would have to have the discretion to determine that.

[Translation]

où règne le droit. Ce pourra être beaucoup plus long dans le cas de certains autres pays, par exemple si le requérant vient d'un pays engendrant des réfugiés, tels que l'Iran, le Salvador ou le Guatemala.

M. Heap: J'ai une autre question que j'avais déjà posée et où M. Laredo m'avait mis au défi de trouver le texte en question. Il figure à la page 14, alinéa 48.1(1)b). J'y lis que la revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si le demandeur se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes:

il est arrivé au Canada d'un pays tiers désigné comme sûr par règlement, soit de façon générale, soit pour la catégorie de personnes à laquelle il appartient. . .

En d'autres termes, tout ce que la personne pourrait dire serait superflu. On lui demandera simplement de quel pays elle vient. Elle répondra: le pays X. Il peut à ce moment-là y avoir quelque débat sur la question de savoir si elle vient bien du pays X, et on examinera peut-être son billet d'avion, ou quelque autre document, pour voir si elle vient bien du pays X. Cependant, toute autre information qu'elle pourrait donner sur le pays X, disant qu'il est peut-être sûr pour beaucoup de gens, mais non pas pour elle, ne sera pas prise en ligne de compte, à moins qu'elle ne figure sur la liste des chanceux, dont le ministre dit qu'elle peut être modifiée en moins de 30 jours.

Nous ne savons toujours pas quelle sera la procédure de modification de la liste. Ce n'est précisé nulle part. Je crois savoir que la liste est communiquée au Cabinet. Cependant, il me paraît évident que nulle latitude n'est laissée ici à l'arbitre ou aux membres de la commission des réfugiés. Si le requérant déclare être venu du pays X, les deux fonctionnaires regardent la liste des pays sûrs, et si le pays X y figure, ou est considéré sûr pour une personne de la nationalité du requérant, tout ce que ce dernier pourra dire lui être arrivé la semaine précédente dans ce pays sera tenu pour nul, en application de ce texte. Le membre de la commission des réfugiés ne possède aucune latitude.

C'est pourquoi j'ai dit que cela est contraire à la décision Singh. Le membre de la commission des réfugiés, qui est censé prendre la décision à une audience orale, est empêché de s'enquérir de la situation du requérant une fois qu'il a entendu énoncer le pays d'où il vient et que celui-ci figure sur la liste.

M. Laredo: Vous avez raison, l'arbitre et le membre de la section du statut n'ont pas le pouvoir de décider si ce pays est sûr ou non pour le requérant. Ils doivent accepter la parole du Cabinet à ce sujet.

Cependant, il existe dans cet alinéa 48.1(1)b) deux autres éléments: il faut déterminer si le requérant serait autorisé à retourner dans ce pays, s'il était expulsé du Canada, ou possède le droit d'y présenter une demande de statut de réfugié. À l'égard de ces deux points, l'arbitre et le membre de la section du statut peuvent exercer leur jugement.

[Texte]

Mr. Friesen: Mr. Minister, all of this has faint echoes from the past for me. I was on the 1975 green paper task force that brought about the 1977 bill, and we had hearings all across Canada to determine what that legislation ought to contain.

I remember that one of the clever statements was made by an Indo Canadian—I think in Regina or Saskatoon. He said, “When Columbus discovered America, he was looking for me!”

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Friesen: That was pretty good!

The question that came up at every hearing, I think every hearing across Canada, was: Is it a right or a privilege to come to Canada? I think unanimously at every hearing the conclusion was that it is a privilege to come.

• 1725

Much of the discussion we have heard for the last several months seems to indicate that there are numbers of people who think it is a right to come to Canada. The present act, the 1977 bill, does not even give the right for a convention refugee to come to Canada. It gives him the right to stay if he is already here, but it does not give him a right. It still considers it a privilege. I guess what we are discussing here today is how do you determine whether or not they have the privilege of coming, and that is really the focal point.

The section that Mr. Heap has been talking about, proposed section 48, if I am correct, deals with a very narrow group of people, a very narrow class of people: those who have refugee status somewhere else, those who are returnable to a safe country, those who have clearly unfounded claims, those who have been previously rejected in Canada and those who are subject to a removal order and therefore on the basis of those, they really do not need Canada's protection. The point Mr. Heap is arguing seems to argue that they still have a right to come even if they do not need Canada's protection. Am I correct?

Mr. Heap: No, that is not what I have ever argued.

Mr. Friesen: I would like to hear from Mr. Heap. I do not mind an intervention from Mr. Heap.

Mr. Heap: I have not argued ever that a person who has refugee status in another country has a right to come to Canada to seek refugee status. What I have discussed is this cloudy concept which does not exist in international law nor in Canadian law, that of a so-called safe third country.

I have not claimed, as you just suggested, that all the people classified in proposed section 48.1 here have a right to come to Canada. What I have argued is that the convention right of a person to seek and enjoy protection of another country from persecution in his own country and the application of that by the executive of the United

[Traduction]

M. Friesen: Monsieur le ministre, tout cela sonne familièrement à mes oreilles. J'ai siégé au groupe de travail qui a rédigé le livre vert de 1975, sur lequel le projet de loi de 1977 est fondé, et nous avons tenu des audiences à travers tout le pays pour déterminer ce qu'il convenait d'y mettre.

Je me souviens que l'une des remarques les plus spirituelles fut lancée par un Indo-Canadien—je crois que c'était à Regina ou Saskatoon. Il a dit: «Lorsque Christophe Colomb a découvert l'Amérique, c'est moi qu'il cherchait!»

Des voix: Oh, oh !

M. Friesen: C'était bien envoyé!

La question qui est revenue à chacune de nos audiences était la suivante: la venue au Canada constitue-t-elle un droit ou un privilège? La conclusion donnée à l'unanimité, chaque fois, était qu'il s'agit d'un privilège.

Une grande partie du débat que nous avons entendu ces derniers mois fait apparaître qu'un certain nombre de gens considèrent comme un droit d'être admis au Canada. La loi actuelle, adoptée en 1977, n'accorde même pas à un réfugié au sens de la convention le droit d'être admis au Canada. Elle lui donne le droit de rester s'il s'y trouve déjà, mais non pas d'y venir. La venue reste un privilège. Je suppose que ce dont nous débattons aujourd'hui est de savoir comment déterminer si, oui ou non, ils ont le privilège de venir, et c'est vraiment là la grande question.

L'article dont parle M. Heap, l'article 48 du projet de loi, concerne une catégorie très précise de personnes: celles qui ont le statut de réfugié ailleurs, celles qui peuvent être renvoyées dans un pays sûr, celles dont la revendication n'est manifestement pas fondée, celles dont la revendication a déjà été rejetée au Canada et celles qui font l'objet d'une ordonnance d'expulsion; autrement dit, toutes ces personnes n'ont pas vraiment besoin de la protection du Canada. M. Heap semble vouloir arguer que ces personnes ont néanmoins le droit d'être reçues au Canada, même si elles n'ont pas besoin de notre protection. N'en est-il pas ainsi?

M. Heap: Non, je n'ai jamais prétendu cela.

M. Friesen: Je voudrais bien entendre l'avis de M. Heap. Qu'il nous dise ce qu'il pense.

M. Heap: Je n'ai jamais demandé qu'une personne qui a le statut de réfugié dans un autre pays ait le droit de le demander également au Canada. Ce que je conteste, c'est cette notion nébuleuse qui n'existe ni en droit international ni en droit canadien, celle d'un prétendu pays tiers sûr.

Je n'ai jamais demandé, ainsi que vous l'avez affirmé, que toutes les personnes visées par le paragraphe 48.1 aient le droit de venir au Canada. Ce que je réclame, c'est le droit conféré par la convention à une personne de venir sous la protection d'un autre pays contre la persécution qu'elle subit dans le sien et l'application de ce

[Text]

Nation's High Commission for Refugees, in which Canada participated, and which Canada supported this application.

When we condemned countries like the Philippines for turning ships away, the application is that when the person comes, is actually here at the door, he has a right to be heard. It does not mean he has a right to be kept. It does not mean he has a right to remain. That is reserved still as the sovereign decision of any country.

He has a right to be heard, and it is that right to be heard that is being denied on this cloudy and undefined basis of safe third country. This is the only part of this proposed section I have ever challenged, so please do not misrepresent me for the sake of discrediting me.

Mr. Friesen: Obviously I was not trying to misrepresent you, otherwise I would not have allowed you to intervene, Mr. Heap. It seems to me that your argument falls on the fact that they obviously have already been heard, otherwise this conclusion would not have been made. They have been heard.

Mr. Heap: Not their case, only their country of origin.

Mr. Friesen: Could I ask either the Minister or the official to respond to this?

Mr. Weiner: I think, Mr. Chairman, it would be helpful to allow Mr. Girard some comment here. He could give us a plan of why it is in place and the rationale here.

Mr. Girard: Mr. Chairman, the concept of safe third country is based on the premise, as the Minister mentioned, that there are many countries in this world that do an adequate job of protecting refugees. We are not talking about immigration or asylum, we are talking about protection; people who need safe haven and have to acquire it in order to avoid forced removal to a country where they fear persecution.

In establishing a safe country list, what we attempt to do is describe among the collectivity of nations which countries do their job by the convention. The safe third country means specifically countries that do not *refoule* anybody and do not persecute anybody. Therefore, the designation of a country on the list will mean the Cabinet has examined the evidence and concluded to their satisfaction that a country which is on the list, which they have considered in the very recent past, does not persecute anybody and does not *refoule* anybody.

• 1730

Now, the idea that an individual seeking entry to Canada from such a country, which is not his own, needs to have a refugee determination, is really not relevant to the issue. If he was in a country that did not persecute anybody, and that did not *refoule* anybody, he has had access to what is guaranteed him under international law, which is safe haven. If we hear his claim, the issue still

[Translation]

principe par le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, dont le Canada est membre, application approuvée par le Canada.

Lorsque nous avons condamné des pays comme les Philippines parce qu'ils renvoyaient des navires, nous disions implicitement que lorsque la personne est là, qu'elle frappe à la porte, elle a le droit d'être entendue. Cela ne signifie pas qu'elle a le droit de rester. Cette dernière décision continue d'appartenir à l'exercice de la souveraineté de tout pays.

La personne a le droit d'être entendue, et c'est ce droit d'audition qui lui est refusé ici, par cette notion nébuleuse et mal définie de pays tiers sûr. C'est la seule partie de ce paragraphe que j'aie jamais contestée, et je vous prie de ne pas déformer mes propos pour le plaisir de me discréditer.

M. Friesen: Je ne voulais évidemment pas déformer vos propos, car autrement, je ne vous aurais pas permis d'intervenir, monsieur Heap. Il me semble que votre argumentation omet le fait que ces personnes ont déjà été entendues, autrement, cette conclusion n'aurait pas pu être tirée. Elles ont déjà été entendues.

M. Heap: On n'a pas écouté leurs arguments, on a tenu compte uniquement de leur pays d'origine.

M. Friesen: Pourrais-je demander au ministre ou aux fonctionnaires de répondre à cela?

M. Weiner: Je pense, monsieur le président, qu'il serait bon de permettre à M. Girard de dire quelques mots. Il pourrait nous indiquer la raison de ceci, le raisonnement qui a été suivi.

M. Girard: Monsieur le président, la notion de pays tiers sûr repose sur la prémisse, ainsi que le ministre l'a dit, qu'il existe une quantité de pays dans le monde qui protègent de façon adéquate les réfugiés. Nous ne parlons pas ici d'immigration ou d'asile, nous parlons de protection, c'est-à-dire de gens qui ont besoin d'un havre sûr pour éviter d'être expulsés vers un pays où ils craignent d'être persécutés.

En établissant cette liste de pays sûrs, nous essayons de déterminer lesquels, dans le monde, appliquent équitablement la convention. Un pays tiers sûr signifie, de façon précise, les pays qui ne refoulent ni ne persécutent personne. C'est pourquoi le fait de porter un pays sur la liste signifie que le Cabinet a examiné les éléments de preuve et conclu que le pays figurant sur la liste, suite à un examen récent, ne persécute ni ne *refoule* personne.

Cela dit, l'exigence selon laquelle une personne, en provenance de ce genre de pays, c'est-à-dire pas le sien, qui demande à être admise au Canada, doit faire l'objet d'une détermination quant à son statut de réfugié, ne me paraît nullement pertinente en la matière. Puisqu'il se trouvait dans un pays qui ne persécute ni ne *refoule* personne, il a eu accès à ce que le droit international

[Texte]

does not change for us. We can still remove that person, because those who are already protected in another jurisdiction have safe haven. Those we are removing to a country that upholds its convention obligation will protect that person if it turns out the person is a convention refugee.

The process by which we administer that is one which upholds the principles of fundamental justice. The person is informed of the issue and has a chance to respond to it with the aid of counsel. It is that process which corresponds to the Charter requirement and to the Singh requirement. The Singh decision, and Sam can correct me if I am wrong, does not maintain that everybody is entitled to a refugee determination in Canada. It does state that everybody at our frontiers or in Canada is entitled to Charter protections, and one of those Charter protections is due process. And under this proposal they get it.

Mr. Friesen: All right. Then if you have somebody under section 48.(1) who says, yes, but the safe country you have identified may be a safe country, but not for me. If we take him up on that, are we allowing him to define for us what the safe country is? Are we allowing him to make decisions on our behalf?

Mr. Girard: The Cabinet will have decided that in the convention sense the country is safe for everybody, or for a certain category of people. There may be certain nationalities excluded, as the Minister mentioned. However, there are other things about safety, but they are not convention questions. We have seen this in the past.

A certain person will have received asylum in a country and he will say: Notwithstanding the fact I have asylum there, it is not safe for me because of the presence of certain elements, or because there are intercommunal hostilities, or because of some other kind of peculiar conditions within a country. Those are not convention issues; those are immigration issues. And we have taken cognizance of those in the past. The Minister has discretion to do that, and there is nothing in this bill that prevents consideration of those kinds of issues in the future. But it is not the essence of what is a refugee claim.

Mr. Friesen: The other question, then, as a result of what we have heard this afternoon, is: If you have a claimant coming before the two members, how many levels of appeal should he or ought he be entitled to? What we are talking about is a group of people who have gone through a process from which there is no appeal. That is basically what we are talking about, is it not? There is no appeal from beyond 48.(1)? Is that right?

Mr. Laredo: There is always the supervision of the Federal Court, and the claimant always has the—

[Traduction]

garantit dans ce genre de cas, c'est-à-dire un refuge sûr. Ce n'est pas parce que nous étudions sa demande que cela change quoi que ce soit. Nous pouvons toujours déporter cette personne, en vertu du fait qu'elle bénéficie déjà d'une protection dans un autre pays. En effet, s'il s'avère que cet individu est un réfugié au sens de la convention, en cas d'expulsion de notre part, le pays où il sera dirigé lui accordera sa protection.

Ce faisant, nous appliquons les principes de la justice fondamentale. La personne est informée de la nature du problème, et on lui donne la possibilité de se défendre, avec l'aide d'un avocat. Ce processus est conforme à la charte et à la décision prise dans l'affaire Singh. En effet, et Sam pourra me corriger si je me trompe, la décision rendue dans l'affaire Singh ne stipule pas que n'importe qui a droit à une détermination de son statut de réfugié au Canada. Elle ne dit pas non plus que toutes les personnes se présentant à nos frontières ou se trouvant sur le sol canadien ont droit à la protection de la charte, c'est-à-dire, notamment, une procédure judiciaire en bonne et due forme. Or, c'est ce qu'ils obtiennent en vertu de cette proposition.

M. Friesen: Parfait. Par conséquent, si quelqu'un invoque l'article 48.(1) en affirmant que le pays considéré comme un refuge sûr ne l'est pas en réalité, allons-nous l'autoriser à préciser sa propre notion de ce qui constitue un pays sûr? Allons-nous lui permettre de prendre des décisions à notre place?

M. Girard: Le Cabinet aura décidé que, au sens de la convention, le pays en question est sûr pour tout le monde, ou pour une catégorie donnée de gens. Peut-être certaines nationalités en seront-elles exclues, comme l'a mentionné le ministre. Toutefois, la sécurité soulève d'autres questions, mais elles n'ont rien à voir avec la convention. Nous avons déjà rencontré cela par le passé.

Par exemple, une personne aura pu bénéficier du droit d'asile dans un pays, mais considérer, néanmoins, qu'elle n'y est pas en sécurité, étant donné qu'il s'y trouve certains éléments, ou qu'il existe des conflits intercommunautaires, ou pour toute raison particulière propre au pays en question. Il ne s'agit pas là de questions touchant à la convention, mais de problèmes d'immigration. Or, nous les avons déjà rencontrés par le passé. Le ministre bénéficie d'un pouvoir discrétionnaire en la matière, et rien, dans ce projet de loi, n'empêche que l'on prenne en compte ce genre de questions dans l'avenir. Toutefois, cela ne constitue pas le cœur même d'une demande de statut de réfugié.

M. Friesen: Par conséquent, étant donné ce que l'on nous a dit cet après-midi, une deuxième question se pose: lorsqu'un requérant se présente devant les deux membres, combien de niveaux d'appel doit-on lui accorder? Ces gens-là ont subi un processus ne prévoyant aucun recours. Je veux dire que l'article 48.(1) ne prévoit aucun recours, c'est bien cela?

M. Laredo: Tout cela se passe sous l'égide de la Cour fédérale, et le requérant peut toujours. . .

[Text]

Mr. Friesen: But excuse me, is that by leave or by—

Mr. Laredo: By leave.

Mr. Friesen: The court decides whether or not he has right to apply for leave to be heard. But the court may decide not to hear his case.

Mr. Laredo: That is correct.

Mr. Friesen: I guess it may be an academic question, but how many levels of appeal is somebody entitled to if the system has already determined he does not need Canada's protection? I guess that is the fundamental question for me.

• 1735

Mr. Laredo: Appeals are statutory rights, they are mechanisms that are designed to complete or round out the fairness of the system so every case, every situation, every determination must be looked at to see whether indeed an appeal right is necessary and what kind of an appeal right or whether a review is sufficient. This is what the drafters of Bill C-55 have hoped to do.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, I will try to be very brief, but just picking up on Mr. Friesen's question, it is my experience that in world terms, Canadian immigration law is relatively unique in that there is an additional appeal that always exists for everybody and is directly to the Minister on humanitarian and compassionate grounds.

Thus you have a court appeal plus a humanitarian appeal. For instance, in the U.S. system it is not the same, and this is the one route that I think quite often has been used to catch an error that is caused by technical things but for very human reasons, and that remains.

I just wanted to just briefly get confirmation of several realities that affect people in Europe, so-called refugees or refugee claimants who are in Europe outside of their original country, whether they have been designated or not.

Is it a fact that regardless of nationality, you can walk into a Canadian immigration office in Europe and apply to come to Canada under one of the existing categories, whether it be entrepreneur or family or wherever you fit. Is that a fact?

Mr. Weiner: Yes.

Mr. Hawkes: So they can do that. Is it a fact that the government has opened or increased all of those categories so there is more room in the queue across categories today than there was two years ago?

Mr. Weiner: Yes again.

Mr. Hawkes: Is it a fact that the government... for instance, now in the family class several family members are allowed to sponsor instead of putting the responsibility on a single individual, thus making family

[Translation]

M. Friesen: Une minute, est-ce que cela se passe par autorisation ou par... .

M. Laredo: Par autorisation.

M. Friesen: Donc, c'est à la cour de décider s'il peut ou non demander l'autorisation d'être entendu. Rien ne l'empêche, donc, de refuser d'entendre le cas.

M. Laredo: C'est exact.

M. Friesen: C'est peut-être là une question théorique, mais j'aimerais savoir de combien de niveaux de recours dispose une personne lorsque le système a déjà établi qu'elle n'a pas besoin de trouver refuge au Canada. Pour moi, il s'agit là d'une question fondamentale.

M. Laredo: Les appels représentent un droit statutaire, il s'agit de mécanismes visant à garantir l'équité du système afin que chaque cas, chaque détermination, soient examinés en vue de décider si un droit de recours est nécessaire, quelle doit être sa nature et si, le cas échéant, un simple examen suffit. C'est ce que les rédacteurs du projet de loi C-55 avaient espéré réaliser.

M. Hawkes: Monsieur le président, je m'efforcerai d'être très bref, mais pour prolonger la question de M. Friesen, je crois que par rapport au reste du monde, la Loi canadienne sur l'immigration est relativement unique, dans la mesure où tout le monde dispose d'un appel supplémentaire et peut en appeler au ministre en invoquant des motifs humanitaires ou la compassion.

Par conséquent, on dispose de deux recours: devant les tribunaux, mais aussi pour les motifs humanitaires. Aux États-Unis, par exemple, les choses sont différentes; c'est là le mécanisme qui a été utilisé à maintes et maintes reprises pour réparer une erreur d'origine technique.

Je souhaitais simplement obtenir confirmation de certains faits qui prévalent en Europe, notamment les requérants, réfugiés authentiques ou non, qui résident en Europe à l'extérieur de leur pays d'origine, qu'ils soient ou non désignés.

Il est de fait que, abstraction faite de sa nationalité, on peut se présenter dans un bureau d'immigration canadien en Europe et demander à être admis chez nous au titre de l'une des catégories existantes, que l'on se présente comme entrepreneur, ou famille, ou autres. N'est-ce pas exact?

M. Weiner: C'est vrai.

M. Hawkes: Donc, c'est possible. Il est vrai également que le gouvernement a élargi toutes ces catégories, si bien qu'aujourd'hui, elles ont davantage de capacité qu'il y a deux ans, n'est-ce pas?

M. Weiner: C'est encore exact.

M. Hawkes: Il est exact que le gouvernement... pour prendre un exemple, dans la catégorie famille, on autorise aujourd'hui plusieurs membres de la famille à parrainer une personne, plutôt qu'à faire peser l'entière

[Texte]

reunification or that category for anybody in Europe easier?

Mr. Weiner: Yes again.

Mr. Hawkes: Is it a fact that the prohibition on the use of the age of 21 in terms of reunification of unmarried children with their parents has been removed and opened that up?

Mr. Weiner: It was proposed in Minister Bouchard's statement before the House, and it is our intention to see that the regulation is brought forward as quickly as possible. We have sent out a loud, clear message that families will be reunited, dependant children any age over the age of 21 will be welcomed as members of the family and brought here expeditiously.

Mr. Hawkes: It is a fact that in the last year, on the independent and assisted family, you have reduced the number of points required and you have put more occupations on the list?

Mr. Weiner: Yes, it is, Mr. Chairman.

Mr. Hawkes: Is it a fact that those who cannot qualify under any of those can apply to come as refugees? They can come to the Canadian embassy and ask to be brought to Canada as refugees?

Mr. Weiner: Yes, I imagine anybody can make an application if they are a refugee and then it is up to the officer to determine whether he meets the statute of the convention and whether he has really fled out of persecution. He will examine his story in the embassy where the story is being given, in this case, being presented.

• 1740

Mr. Hawkes: Is it a fact that there are worldwide, certainly in Europe, more people who want to come as refugees than we have sponsorships for, whether they be government or private sector, and that the visa officers are instructed in those circumstances to give the highest priority to the most needy?

Mr. Weiner: Sure. Of course.

Mr. Hawkes: Is it not then, in a common sense way, true that anybody who comes from that kind of a situation is jumping one or more of those queues when they simply arrive and ask for a special privilege that might not have been granted because they were less needy and there were more needy people there?

Mr. Weiner: Obviously. Yes.

Mr. Marchi: To the Minister, given the situation you explained with respect to Central Americans and the United States, as of today, given that reality and given your definition of safe third country, would you categorize the United States as an unsafe country for Central Americans?

[Traduction]

responsabilité sur un seul individu, de manière à faciliter la réunification des familles, notamment à l'intention des gens qui se trouvent en Europe, n'est-ce pas?

M. Weiner: Encore une fois d'accord.

M. Hawkes: Est-il exact que l'interdiction de la barrière des 21 ans pour la réunification des enfants non mariés avec leurs parents a élargi cette catégorie?

M. Weiner: Cette mesure a été proposée par le ministre Bouchard dans sa déclaration à la Chambre, et nous comptons faire en sorte que le Règlement soit présenté le plus rapidement possible. Nous avons annoncé, à grand renfort de publicité, que pour faciliter la réunification, les enfants à charge ayant dépassé l'âge de 21 ans seraient les bienvenus et admis au Canada dans les meilleurs délais.

M. Hawkes: Est-il exact que, l'an dernier, vous avez réduit le nombre de points nécessaires pour la catégorie famille indépendante et assistée, et que vous avez ajouté de nouvelles professions à la liste?

M. Weiner: C'est exact, monsieur le président.

M. Hawkes: Est-il exact que les personnes ne répondant à aucune de ces catégories ont le droit de présenter une demande de réfugié? Qu'elles peuvent se présenter à l'ambassade du Canada et demander à être admises chez nous en tant que réfugiés?

M. Weiner: Effectivement, j'imagine que tout le monde peut présenter ce genre de demande et qu'il appartient ensuite à l'agent d'immigration de déterminer si la personne satisfait aux critères de la convention et si elle a vraiment dû s'enfuir à cause de persécution. L'agent étudiera donc le cas qui lui sera présenté à l'ambassade.

M. Hawkes: Est-il exact que dans le monde entier, et en particulier en Europe, il y a davantage de gens qui réclament le statut de réfugié que nous ne pouvons trouver de parrains, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé, et que les agents chargés d'octroyer les visas ont pour instructions, dans ce genre de cas, d'accorder la priorité aux plus indigents?

M. Weiner: Bien évidemment.

M. Hawkes: N'est-il donc pas exact que toute personne relevant de ce genre de situation bénéficie en quelque sorte d'un passe-droit, réclamant ainsi un privilège particulier qui ne lui aurait pas été accordé du fait de l'existence de personnes encore plus nécessiteuses?

M. Weiner: Tout à fait.

M. Marchi: Étant donné la situation qui, selon vous, prévaut dans les pays d'Amérique centrale et aux États-Unis, et compte tenu de la manière dont vous définissez un pays tiers sûr, diriez-vous que les États-Unis ne sont pas un pays sûr pour les citoyens des pays d'Amérique centrale, monsieur le ministre?

[Text]

Mr. Weiner: Mr. Chairman, I do not want to get into the specific definition of which countries will be on the list, but clearly I have said we will be cognizant of the country's record with regard to all nationals. We would not hesitate to exclude certain nationals if we did not feel that those nationals were indeed safe in that country and that they risked being sent back to their country of origin.

Mr. Friesen: Does Mr. Marchi want him to declare it an unsafe country?

Mr. Marchi: Are you the Minister?

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Friesen: I just thought I would ask.

Mr. Marchi: I mean, it is a complaint.

Mr. Weiner: I would just add, Mr. Chairman, if you will allow me one—

Mr. Marchi: You are here to clarify and try to be as precise as possible.

Mr. Weiner: Well, if you will allow me one final word. . . Obviously if we had the assurance of the hon. member that the bill was going forward expeditiously and that perhaps we will be passing it in the next day or two, then Cabinet would be prepared to bring forward the list of safe countries and have it open for further discussion.

Let us go through the process of at least allowing the witnesses to come forward. We can perhaps then go into that detail.

Mr. Marchi: Mr. Minister, the question was not a funny one. A lot of people are having a hell of a time with defining the safe-third-country concept. By using today's example, by using the situation you yourself presented and not I, it would have been helpful if you would have been able to put into context this abstract theory. If you want to evade it, that is fine.

Would you categorize the safe-third-country concept more as an immigration policy or a foreign policy?

Mr. Weiner: I clearly said that there are a number of nations whose record is as good as ours. Not all signatories of the Geneva Convention have carried forward their obligation with the same the degree of care and concern. We have an obligation to show moral leadership. We have an obligation to bring the countries of the world together that are prepared to act in this matter, and to have them all share the responsibility. We have done so at an international forum in Geneva, where our people have been actively working on the executive to the betterment of the refugee and migratory situation.

Clearly we will, as I have indicated, not let whatever you consider to be foreign policy initiatives or whatever other initiatives. . . Countries will be examined by their

[Translation]

M. Weiner: Monsieur le président, je ne veux pas entrer dans le détail des pays qui figureront sur la liste, mais j'ai dit de façon très claire que nous tiendrions compte de l'attitude du pays à l'égard de tous les ressortissants. Nous n'hésiterions absolument pas à exclure certains ressortissants si nous n'avions pas l'impression qu'ils étaient vraiment en sécurité dans ce pays et qu'ils risquaient d'être renvoyés dans leur pays d'origine.

M. Friesen: Est-ce que M. Marchi souhaite qu'on les désigne comme pays peu sûrs?

M. Marchi: Est-ce que vous vous prenez pour le ministre?

Des voix: Oh, oh!

M. Friesen: Je voulais simplement poser la question.

M. Marchi: Ce n'est pas un compliment, en tout cas.

M. Weiner: Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président. . .

M. Marchi: Votre rôle consiste à éclaircir les choses dans toute la mesure du possible.

M. Weiner: Permettez-moi de conclure. . . Il est certain que si l'honorable député nous donnait l'assurance que le projet de loi sera examiné rapidement et que nous pouvons espérer l'adopter d'ici un jour ou deux, alors le Cabinet sera disposé à présenter une liste des pays sûrs et à la discuter.

Permettons tout de même aux témoins de s'expliquer, puis nous entrerons dans le détail.

M. Marchi: Monsieur le ministre, ma question n'était nullement facétieuse. Beaucoup de gens ont énormément de mal à définir la notion de pays tiers sûr. Il aurait été utile que vous essayiez de nous illustrer de façon concrète cette notion quelque peu abstraite. Mais si vous voulez éluder la question, libre à vous.

Diriez-vous que la notion de pays tiers sûr relève davantage de la politique de l'immigration que de la politique extérieure?

M. Weiner: J'ai dit, sans la moindre ambiguïté, qu'un certain nombre de nations ont un comportement tout aussi honorable que le nôtre. Il faut dire que les signataires de la Convention de Genève ne se sont pas tous acquittés de leurs obligations de façon aussi scrupuleuse. Il nous incombe de donner l'exemple sur le plan moral. Il est de notre devoir de rassembler les pays qui sont disposés à agir dans ce domaine et de leur faire partager la responsabilité. C'est ce que nous avons fait lors d'une réunion internationale, à Genève, au cours de laquelle nos représentants ont oeuvré activement au sein de l'exécutif pour améliorer le sort des réfugiés et des populations migrantes.

Comme je l'ai dit, nous ne nous laisserons pas arrêter par les catégories, du genre politique étrangère ou autre. . . Nous examinerons le cas des pays en fonction de

[Texte]

commitment, concern and care, and their records will be examined insofar as they concern refugees and the treatment of people who have fled persecution. We can share a concern for refugees, so that together we can be more productive and more helpful to real refugees.

Mr. Marchi: Could I ask why the two members at the pre-screening stage? I think everybody agrees with the refugee board as long as you do not build a wall or a barrier around the refugee board to limit access. I am just wondering, firstly, instead of having one who is an immigration adjudicator, why the two people are not both from the refugee board in that they would then have specific knowledge and expertise in refugees. Secondly, why that pre-screening in the first place? Why not allow the oral hearing to take place in front of the refugee board so that we may live with the decision, whether it is positive or negative?

• 1745

Mr. Weiner: There are many models that have been advanced over the last seven years. The government has chosen one particular model. The presence of an adjudicator is to aid in the implementation of the tenets of the Immigration Act. He is a man who will be presiding. He understands the act intently. It is a quasi-judicial hearing, as we have heard. It will be carried forward as we have set it forth and whatever model we could have chosen would have still been exposed to "what ifs".

We have tried to set forward a process that will provide an open determination to those in need of our protection. However, we will be excluding some who already have protection, some whose claims to our protection is more nebulous and indeed cannot be allowed to go forward for the reasons that we have stated before.

Mr. Marchi: The other question is the question of removal. You have suggested that right now, in the last couple of years, the message is that people get to stay here whether they are bona fide or not bona fide. Given the fact that people who do get through the system and through the appeal system regardless of the fact that there may be inadequacies in the current system, however, to give the benefit of the doubt to the system as it stands, those people who are found not to be refugees throughout the entire system leading to the appeal, why are many of those people still in the country? Why has the government not removed them rather than having the bravado image of Bill C-84 when in fact government could have removed people who have gone through the system and who have been declared not to be refugees?

Mr. Weiner: Mr. Chairman, of course the member is not privileged to be in the position I am in where on a daily basis I am asked to be the court of last resort, I am asked to be the last human being who will mean that either a family and a person can stay in this country or not. I am the whole world for that individual.

[Traduction]

leur engagement, de leur sérieux et, dans le cas des réfugiés, de la façon dont ils ont traité les personnes ayant fui devant les persécutions. Nous pouvons partager notre souci envers les réfugiés afin de mieux aider les réfugiés authentiques.

M. Marchi: Pourquoi y a-t-il deux membres lors de l'étape du filtrage préliminaire? Je crois que tout le monde sera d'accord avec la commission des réfugiés tant que l'on n'érigera pas une barrière autour d'elle. D'ailleurs, plutôt que de faire siéger un arbitre en matière d'immigration, pourquoi ne pas avoir plutôt deux membres de la commission des réfugiés, puisqu'ils seraient alors spécialisés dans ce domaine? En deuxième lieu, j'aimerais savoir pourquoi on a institué le filtrage préliminaire. Pourquoi ne pas permettre une audience devant la commission des réfugiés, afin que nous puissions nous accommoder de la décision, qu'elle soit positive ou négative?

M. Weiner: Au cours des sept dernières années, on a proposé bien des modèles. Le gouvernement a opté pour l'un d'entre eux. La présence d'un arbitre vise tout simplement à favoriser l'application des principes de la Loi sur l'immigration. L'arbitre, qui connaît parfaitement la loi, présidera donc la séance, laquelle aura un statut quasi judiciaire, nous a-t-on dit. De toute façon, quel qu'ait été notre choix, les questions n'auraient pas manqué.

Nous avons essayé de mettre sur pied un processus qui permettrait une détermination aussi transparente que possible aux personnes ayant besoin de notre protection. Toutefois, nous excluons certaines personnes ayant déjà obtenu une protection, dont les arguments pour obtenir cette dernière manquent de solidité et qui doivent être écartées pour les raisons que j'ai déjà énoncées.

M. Marchi: Se pose à présent la question de l'expulsion. Vous avez dit qu'à l'heure actuelle, en tout cas depuis deux ans, ces gens-là sont autorisés à rester, que l'on reconnaisse ou non leur bonne foi. J'aimerais savoir, quelles que soient les lacunes du système actuel, auquel on peut toutefois reconnaître certains mérites, j'aimerais savoir, donc, pourquoi les personnes dont on a déterminé qu'elles ne correspondaient pas au statut de réfugié sont-elles si nombreuses à être autorisées à rester dans le pays? Pourquoi le gouvernement ne les a-t-il pas expulsées, plutôt que de chercher à redorer son blason par le projet de loi C-84? Après tout, il aurait pu expulser les gens qui ont suivi tout le processus et dont on a déterminé qu'ils n'étaient pas des réfugiés.

M. Weiner: Monsieur le président, je crains que le député ne soit moins bien placé que moi qui, tous les jours, suis appelé à jouer le rôle d'instance de dernier recours; on me demande d'être l'arbitre suprême qui décidera si telle famille ou telle personne sera autorisée à rester au Canada. Pour ce genre d'individu, je suis le bon Dieu en personne.

[Text]

What you might have happening is that somebody has been in this country by this time five or six years, because that is how long the process has taken, given the eight levels of appeal. He has established a family, he has a business, there are social and family and economic implications. He may be employing other Canadians. There are so many ramifications of what you may be doing.

What we are saying clearly is that the best deterrent to an abuse is a quick, expeditious system, a speedy answer. When people who are left here four or five years, there is the greatest pain and difficulty asking them to go back to their country of origin, not necessarily because their lives will be endangered, but there are other factors—the disruption, the humanitarian compassionate considerations, the effect it has on others with whom they now associate, those who work for them. It is painful, and I go through it every day.

I can only say to the member that it is exactly why this country needs once and for all a simplified system—one that identifies and welcomes real refugees, that tells people in very short order that if you are already protected where you are and you want to immigrate here that is wonderful, but go back where you came from. That is the best message.

We cannot allow people to be able to stay in this country because everybody who comes, whether they are a refugee or an immigrant, in very short order becomes a contributor to the society, owns more than the national average income, pays more taxes, creates jobs in this country and then what are you supposed to do?

So you have to say at the beginning of the process in order for it to be fair and just if you want to open up criteria, welcome far more immigrants into the country on the same criteria. If you want to bring more refugees, there is no limit to the number of refugees we can bring to Canada.

I challenge the community who want to participate. They have already shown a great deal of help and support. They will bring in 5,000 on their own, the churches and non-governmental organizations this year. There is no limit to the number that we can help designate and bring in. But clearly, Mr. Chairman, this is a time to stop abuse and to stop what is going on and bring in real refugees.

Mr. Marchi: In terms of the record determining the safe country and so on, within that process, will the foreign country and the foreign government from which that person is coming in, if that government or country has information, will it be part of the equation to determine the circumstances of that individual?

We have been hearing testimony for the last week on the difficulty, of course, of trying to detain a person based

[Translation]

Il se peut, par exemple, qu'une personne ait déjà vécu dans le pays pendant cinq ou six ans, étant donné la longueur de la procédure, en raison des huit paliers de recours. Entre temps, cette personne a pu fonder une famille, créer une affaire et toutes sortes de liens familiaux, sociaux et économiques. Peut-être même donne-t-il du travail à d'autres Canadiens. Il ne faut pas oublier que l'activité d'une personne peut avoir de nombreuses ramifications.

Nous disons très clairement que le meilleur moyen de dissuader les adultes consiste à apporter une réponse rapide, grâce à un système bien rodé. Lorsque les gens ont séjourné dans le pays pendant quatre ou cinq ans, il est pratiquement inhumain de leur demander de retourner dans leur pays d'origine, non pas nécessairement parce que cela pourrait mettre leur vie en péril, mais pour d'autres raisons—les perturbations, les considérations d'ordre humanitaire, les répercussions pour les gens avec lesquels ces personnes travaillent, ou éventuellement leurs employés. C'est un processus douloureux, et j'y participe tous les jours.

Je puis simplement dire au député que telle est la raison pour laquelle notre pays a besoin, une fois pour toutes, d'un système simplifié, qui permet d'identifier et d'accueillir les vrais réfugiés, et de dire aux gens qui bénéficient déjà d'une protection de rebrousser chemin. C'est la meilleure des choses.

Il arrive souvent qu'une personne admise au pays, qu'il s'agisse d'un réfugié ou d'un immigrant, apporte rapidement une contribution précieuse à notre société, que son revenu soit supérieur à la moyenne nationale, qu'elle paie davantage d'impôts et, parfois même, qu'elle crée des emplois au Canada. Eh bien, nous ne pouvons pas considérer cela comme un motif légitime.

C'est pourquoi il faut dire, d'entrée de jeu, afin que le processus soit équitable, que si l'on veut élargir les critères, à ce moment-là, il faut également admettre un nombre accru d'immigrants en fonction des mêmes critères. Si vous voulez admettre davantage de réfugiés, leur nombre peut être illimité.

Je lance un appel à ceux qui veulent oeuvrer dans ce sens, et qui ont déjà accompli beaucoup. Ils pourront ainsi faire venir 5,000 personnes cette année, qu'il s'agisse des Églises ou des organisations non gouvernementales. Le nombre de personnes que nous pouvons aider à désigner et à accueillir est illimité. Mais il est évident, monsieur le président, que le moment est venu de mettre fin aux abus et de n'admettre que des réfugiés authentiques.

M. Marchi: Puisque nous parlons de déterminer la sécurité d'un pays tiers, est-ce que le pays en question, lorsqu'il dispose des informations pertinentes, sera appelé à nous aider à statuer sur le cas d'un individu?

La semaine dernière, on nous a dit qu'il était évidemment très difficile de détenir une personne sur la

[Texte]

on some information that we have received from another country, because while it may be a crime in some God-forsaken country to stand up for democratic principles, that person might be deemed a security threat but is certainly not under our law and system here. Therefore the whole question became: how do we determine the law in one country and apply it to the Canadian system? If he is a security threat, in many cases that would probably prove the person is facing persecution. So I was wondering, in terms of the record and the process by which information will be collected by Cabinet in determining a safe third-country concept, what role would those foreign governments or countries have in determining what is safe?

• 1750

Mr. Weiner: Well, Canadians will be determining what countries have met their commitment to refugees. Canadians will be bringing back information, whether they be our own officials, non-governmental or church people, or others belonging to belonging to international, humanitarian organizations.

I do not want to get into hypothecating about what type of information will be available or will not be available. We are trying to work with clarity and with understanding. We are trying to work with sensitivity. We are bringing forward, Mr. Chairman, a concept by which others are going to be sharing with us an international responsibility. Maybe we will be challenging more and more to do that, because obviously we have to get to the root of the problem, and that is not to bring 15 million to Canada.

Instead of trying to find a loophole and the spot on the lung, we are trying to very clearly lay out an agenda, lay out a program, and with the help and the advice of the committee and members and witnesses who may come forward, make sure that the process will work. And we know it will, Mr. Chairman.

Mr. Marchi: A point of order. In reference to Mr. Schellenberg's request to table the references in *Hansard* where the Minister has referred to guarantees, I table for the committee's consideration such documentation. I know there was another instance where clearly the Minister used the word "guarantee", and I will insure it is found by tomorrow. But I table with the committee pages 5996 and 5997, where on three separate occasions the Minister of State for Immigration has used the word "guarantee". He says:

We will be guaranteeing a safe haven. . .
and goes on,

We would have to guarantee that the country to which we are sending a person has a record that is as good as ours. . .

and finally,

Above all, the process guarantees that no genuine refugee will be returned. . .

[Traduction]

foi d'informations en provenance d'un autre pays; en effet, il y a des pays où l'on considère comme un crime de défendre les principes démocratiques en vigueur chez nous, si bien que dans ce genre de pays, une personne risque, pour cela, d'être considérée comme une menace pour la sécurité. La question est alors devenue: comment interpréter la loi d'un pays donné et l'appliquer au système canadien? Si cette personne représente une menace pour la sécurité, dans bien des cas, cela signifie qu'elle est en butte à des persécutions. C'est pourquoi, dans la perspective du processus adopté par le Cabinet pour recueillir des informations sur les pays tiers, je me demandais quel rôle on accordait aux gouvernements étrangers dans la détermination d'un cas.

M. Weiner: Il appartiendra aux Canadiens de décider quels pays satisfont à leurs engagements envers les réfugiés. Nous recueillerons des informations, auprès de nos propres représentants, de ceux des Églises ou des organismes non gouvernementaux, ou encore auprès des membres d'organisations humanitaires internationales.

Je ne veux pas me lancer dans des conjectures quant au genre d'informations sur lesquelles nous pourrions mettre la main. Nous essayons de nous montrer à la fois clairs et compréhensifs, à faire preuve de sensibilité. Monsieur le président, nous essayons de présenter au reste du monde la notion de responsabilité internationale. Peut-être faudrait-il aller de plus en plus loin, pour arriver à la racine du problème, sans pour autant admettre 15 millions de personnes au Canada.

Au lieu de chercher à exploiter des lacunes, nous nous efforçons de présenter un programme aussi clair que possible, et de nous prévaloir de l'aide du Comité, ainsi que des témoins qui comparaissent, pour assurer le fonctionnement du processus. Et nous sommes sûrs de réussir, monsieur le président.

M. Marchi: Je voudrais faire un rappel au Règlement. M. Schellenberg avait demandé que l'on dépose les références du *Hansard* relatives à la déclaration du ministre concernant les garanties; à ce titre, je dépose certains documents afin que les membres du Comité puissent les examiner. Je sais que le ministre a utilisé le mot «garantie» à une autre occasion, et j'en produirai la référence d'ici demain. Cela dit, je dépose devant le Comité les pages 5996 et 5997, dans lesquelles, à trois occasions distinctes, le ministre d'État chargé de l'Immigration a utilisé le mot «garantie». Il déclare:

Nous garantirons un refuge sûr. . .
et il poursuit

Nous devrions garantir que le pays vers lequel nous envoyons une personne a une réputation aussi bonne que la nôtre. . .

et, enfin,

Par dessus tout, le processus garantit qu'aucun réfugié authentique ne sera refoulé. . .

[Text]

So as far as the guarantees go, these are three instances of the Minister using the word "guarantees", and I will—

The Chairman: I believe you were questioning guarantees on numbers coming to the country.

Mr. Marchi: No, no, no. Guaranteeing the safety, not assuring and not endeavouring, but guaranteeing, and that is why I asked the Minister specifically on the word "guarantee". But I will provide further examples. For the moment I table this with the clerk, as requested by my colleague.

The Chairman: Do you have a statement to make? If not. . .

Mr. Weiner: No, there is nothing inconsistent with what I have said in that.

Mr. Schellenberg: Mr. Minister, you talked a few minutes ago about the personal turmoil you go through in the present refugee determination system and the kind of people who are ensconced within Canada, providing income, paying their taxes, etc. Have you considered, once the new law, Bill C-55, is in place, granting some sort of amnesty to those individuals?

Mr. Weiner: No! Never! You are talking about people who are now. . . I am sorry to react so badly. Frankly, I want to maintain the position that every individual must go through the process. Even the last, which was not an amnesty, because we have heard from the 15% to 20% who did not make it, and it is painful for those. . . But clearly the current process, which is a full determination at eight levels, gives everybody enough opportunity to see that there is even a shred of a chance that they are a refugee, without going through anything that even resembles another administrative review.

Mr. Schellenberg: Thank you for your rather specific answer to my question.

You say it would take four to six months to get the new system in place. What kind of people are you going to be appointing as refugee board members? What are you looking for in criteria? What kind of expertise do they have to have?

• 1755

Mr. Weiner: Mr. Chairman, the kind of people who have worked on the Refugee Status Advisory Committee have served with great distinction; they are ex-ambassadors, Order of Canada winners, people who have worked their lives in immigration, church work and NGOs. I have asked the very refugee advocacy groups and church groups that have been challenging me and working with me as partners in the country at some of the meetings I have been privileged to attend to suggest names.

I remember one hot morning in Montreal in a church basement when some were somewhat upset with what I

[Translation]

Donc, en ce qui concerne les garanties, le ministre a employé le mot à trois reprises, et. . .

Le président: Je pense que vous mettiez en cause les garanties concernant le nombre de personnes admises dans le pays.

Mr. Marchi: Absolument pas. Il s'agissait de garantir la sécurité, et non pas de s'efforcer de le faire, mais bel et bien de la garantir, et c'est pourquoi j'ai interrogé le ministre à propos de l'emploi du mot «garantie». Mais je fournirai d'autres exemples. Pour l'instant, je dépose ceci auprès du greffier, en réponse à la demande de mon collègue.

Le président: Souhaitez-vous faire une déclaration? Sinon. . .

Mr. Weiner: Non, il n'y a là rien de contradictoire à ce que j'ai dit.

Mr. Schellenberg: Monsieur le ministre, voici quelques minutes, vous avez parlé des difficultés personnelles que vous crée le système actuel de détermination du statut de réfugié, et notamment du problème posé par les gens qui s'incrument au Canada, mais qui créent aussi une activité économique, payent des impôts, etc. Avez-vous envisagé, une fois le projet de loi C-55 adopté, d'accorder une sorte d'amnistie à ces personnes?

Mr. Weiner: Jamais de la vie! Vous parlez de gens qui, aujourd'hui. . . Excusez la vivacité de ma réaction, mais je tiens à ce que tous, sans exception, suivent intégralement le processus. Nous avons entendu parler des 15 à 20 p. 100 de gens qui n'ont pas été admis, et c'est là une chose bien douloureuse. . . Mais de toute évidence, le processus actuel, avec ses huit paliers de recours, donne à tous ceux qui présentent la moindre parcelle de statut de réfugié la possibilité de plaider leur cas avec succès, sans passer par une procédure qui rappelle, même de très loin, une filière bureaucratique.

Mr. Schellenberg: Je vous remercie de la précision de votre réponse.

Vous dites qu'il faudrait entre quatre et six mois pour mettre en place le nouveau système. Qui allez-vous nommer aux commissions des réfugiés? Quels sont vos critères de sélection et quelle expérience doivent présenter ces personnes?

Mr. Weiner: Monsieur le président, les personnes qui ont siégé au Comité consultatif du statut de réfugié l'ont fait de façon éminente. Il s'agit d'anciens ambassadeurs, de membres de l'Ordre du Canada, de personnes qui ont consacré leur vie aux problèmes de l'immigration, ainsi que de représentants ecclésiastiques ou d'organisations non gouvernementales. J'ai demandé aux groupes de défense des réfugiés qui s'étaient opposés à moi, mais qui avaient collaboré avec moi lors de certaines réunions auxquelles j'ai eu l'honneur d'assister, de me proposer des noms.

Je me souviens d'une matinée que nous avons passée dans un sous-sol d'église, à Montréal, et plusieurs

[Texte]

was saying; I asked there for volunteers and in that room three people put up their hands. We want people with experience, we want people who have lived and worked their lives in the field, who, when they listen, can tell by the quiver of the mouth or the nose or the throat or the eyes at least a good deal of the story. Obviously those are the kind of people we are going to be bringing forward. We are going to look for them across this country and we will ask for all members to give us their assistance and help in finding people that could serve the board with that kind of distinction.

Mr. Schellenberg: When you talk about a quiver of the nose or the mouth, because of the mental state that some refugees are in, I am a little concerned that a mistake may be made if they are misread at that time. Is there not a danger of that?

Mr. Weiner: I did not mean it as a quick, off-the-cuff judgment. There is a sense that if you have worked your whole life with refugees you have a good understanding of what a refugee could be or the level of suffering. If you have not lived fear, you do not know it; that is my feeling.

There are many in the community who have lived and worked with refugees around the world and those are the kind of people who can sense the veracity of a story much better than somebody that has come from an isolated sinecure where they have not perhaps been exposed to it. I was just referring to the fact that the background and experience you can bring to bear would be vital in the kind of forward-looking attitude you have about the possibility that there is a shred of a chance that you are a refugee.

Mr. Schellenberg: I will not use the word "guarantee", which has been overused this afternoon, but what assurances do you have that the decisions these people make will be consistent? Have you not considered some sort of central review authority to ensure there is consistency in the decisions that these boards are making?

Mr. Weiner: Mr. Chairman, as the member knows, we have a system now guaranteeing an oral hearing in front of an independent tribunal that does not have a review on merit. Some individuals in the community, knowing that system does not work—I mean there is consent and unanimous agreement that system does not work—are suggesting we go from a system that does not work to establish another system of a quality oral hearing and put in a review mechanism which is an even further complication.

I am sufficiently content and pleased that when you put a quality oral hearing as a first end, you cannot overturn a bad tribunal no matter how many internal reviews you have, but if you get a good quality hearing, I think that is the first thing that you expect. There are always procedures and practices that may or can be put into place as being necessarily of an internal nature.

[Traduction]

n'étaient pas d'accord avec mes déclarations; j'ai alors demandé s'il y avait des volontaires, et trois personnes ont levé la main. Ce qu'il nous faut, ce sont des gens expérimentés, des gens qui ont consacré leur vie à ce domaine et qui savent déceler dans un regard ou dans un tremblement de la lèvre tout ce que les mots ne peuvent pas dire. Voilà le genre de personnes auxquelles nous allons faire appel. Nous solliciterons leur collaboration dans tout le pays et nous comptons sur tous les députés pour qu'ils nous aident à trouver des personnes capables d'apporter une contribution précieuse en tant que membres de ces commissions.

M. Schellenberg: Ne craignez-vous pas, compte tenu des difficultés qu'ont dû traverser bien des réfugiés, qu'un tremblement de la lèvre, pour reprendre votre expression, ne soit interprété au détriment du requérant?

M. Weiner: Il ne s'agit pas de porter un jugement hâtif ou improvisé. Je crois que si vous avez travaillé toute votre vie avec des réfugiés, vous avez une sorte de sixième sens qui vous permet de déceler la souffrance. Je crois aussi que si vous n'avez pas vous-même connu la peur, vous ne pouvez pas la comprendre.

Il y a parmi nous beaucoup de gens qui ont travaillé dans le monde entier avec les réfugiés et qui sont capables, beaucoup mieux que toute personne ayant vécu dans sa tour d'ivoire, de saisir intuitivement l'authenticité d'une histoire. Je veux simplement dire que lorsqu'il s'agit de ne pas laisser passer la moindre chance qu'une personne puisse être un réfugié, l'expérience de la personne responsable devient un élément absolument vital.

M. Schellenberg: J'éviterai le mot «garantie», qui a été usé jusqu'à la corde cet après-midi, mais j'aimerais savoir de quelles assurances on dispose que les décisions seront prises selon des critères homogènes? Avez-vous envisagé la création d'un organisme central chargé de garantir une certaine homogénéité dans les décisions rendues par les commissions?

M. Weiner: Monsieur le président, le député n'ignore pas que notre régime garantit aujourd'hui à toute personne une audience devant un tribunal indépendant qui ne statue pas quant au fond. Certaines personnes, sachant que le système ne fonctionne pas—c'est une chose reconnue par tous—ont suggéré que nous l'abandonnions en faveur d'un autre système d'audience, et que nous ajoutions un mécanisme de contrôle qui vient encore compliquer les choses.

Je suis déjà suffisamment satisfait du fait que lorsque vous prévoyez une première conclusion au processus sous forme d'audience, vous ne pouvez pas renverser une mauvaise décision d'un tribunal, quel que soit le nombre de révisions internes, mais j'imagine que si vous tenez une bonne audience, c'est la première chose que vous escomptez. On peut toujours mettre en place des procédures et des pratiques à caractère interne.

[Text]

I do not want to presuppose how the board will be administered, but the program of instruction, the documentation centre, the method by which the board members will be selected, all of those things will reduce the likelihood of error and will add to the consistency of the new board.

Mr. Schellenberg: One final quick point. Is there provision for medical testing in the existing law or will there be under Bill C-55 for refugees?

Mr. Weiner: The Department of National Health and Welfare does indicate those tests that immigrants and refugees must pass before being welcomed to Canada. While I do not have a list of the specific tests, they deal with certain communicable diseases and they must be of good health. They also must be of good character so that in addition to the National Health and Welfare people giving us their approval, the Solicitor General must give us the green light as well.

I am advised Bill C-55 does give us the provision to test the claimant whereas the present law, as you know, does not give us the ability to test the claimant. So there is a vacuum in the numbers of people who are coming in and who may not be tested for a rather lengthy period of time.

• 1800

Mr. Heap: Mr. Chairman, I have a request for information Mr. Girard promised Thursday night to give to the other committee. I do not believe he was able to do so. I am sure he is able to do it by now.

The Minister has referred to 10% only of the claimants being found refugees, but orally the other night Mr. Girard gave us figures that considerably qualified this and showed the 10% occurred under very unusual circumstances created by the decision of the government. Some of these are decisions with which many of us agree. I do. But I would hope that Mr. Girard would provide the information for us tomorrow so that people would not be unintentionally misled by this extraordinary figure of 10%.

Mr. Weiner: Mr. Chairman, Mr. Girard does have the figures. I was referring to the advice from the Refugee Status Advisory Committee this year, whereas perhaps in 1985 some 30% of the claimants were deemed to be—

Mr. Heap: Yes. The question is: Why were the unusual circumstances before the Refugee Status Advisory Committee? You well know this, Mr. Minister.

[Translation]

Je ne veux pas préjuger de la façon dont la commission sera administrée, mais toujours est-il que le programme de formation, le centre de documentation, la méthode de sélection des membres de la commission et bien d'autres éléments réduiront le risque d'erreurs et renforceront l'homogénéité des décisions rendues par la nouvelle commission.

M. Schellenberg: Une dernière question, très rapidement: la loi actuelle prévoit-elle une visite médicale pour les réfugiés, ou cela relèvera-t-il du projet de loi C-55?

M. Weiner: Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social énonce clairement quels sont les examens que doivent passer les immigrants et les réfugiés avant d'être accueillis au Canada. Je n'ai pas ici une liste de ces examens, mais je puis vous dire qu'ils visent à dépister certaines maladies contagieuses et que les candidats doivent être en bonne santé, mais aussi présenter des garanties de bonnes vie et moeurs. C'est pourquoi à l'approbation du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social doit s'ajouter le feu vert du solliciteur général.

On m'informe que, contrairement à la loi actuelle, le projet de loi C-55 nous donne la possibilité de faire passer ce genre d'examens aux requérants. Il y a par conséquent un hiatus dans le nombre de gens qui sont admis et que l'on risque de ne pas examiner pendant un bon moment.

M. Heap: Monsieur le président, j'aimerais demander un renseignement que M. Girard a promis, jeudi soir, de fournir à l'autre comité. Je ne pense pas qu'il ait eu l'occasion de le faire, mais je ne doute pas que cela lui soit possible à présent.

Le ministre a dit que 10 p. 100 seulement des requérants obtenaient le statut de réfugié; toutefois, dans ses déclarations de l'autre soir, M. Girard nous a donné des chiffres relativement différents, selon lesquels ce pourcentage de 10 p. 100 correspondrait à des circonstances tout à fait inhabituelles découlant de décisions gouvernementales. Au demeurant, il s'agit de décisions que nous sommes nombreux à appuyer, mais j'espère que M. Girard pourra nous fournir ces informations dès demain, afin d'éviter que des personnes ne soient induites en erreur par ce chiffre pour le moins surprenant de 10 p. 100.

M. Weiner: Monsieur le président, M. Girard dispose effectivement de ces chiffres. Je parlais en fait de l'avis émis cette année par le Comité consultatif du statut de réfugié; alors qu'en 1985, quelque 30 p. 100 des requérants étaient considérés comme...

M. Heap: Je vois. Ma question est la suivante: pourquoi cette évocation de circonstances inhabituelles par le Comité consultatif du statut de réfugié? Vous connaissez parfaitement la réponse, monsieur le ministre.

[Texte]

Mr. Weiner: Yes, I do.

Mr. Heap: I am asking that the matter be put in context instead of being used again and again and again out of context.

Mr. Weiner: Mr. Girard will deposit with the Chair the figures he has brought, if it is appropriate.

The Chairman: Thank you. Thank you very much, Mr. Minister. Thank you very much, gentlemen, for accompanying the Minister. Thank you very much, committee, for your interesting questions. We will now adjourn to sit in camera to resume consideration of the scheduled meetings and witnesses.

This meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

M. Weiner: En effet, je la connais.

M. Heap: J'aimerais que la question soit replacée dans son contexte, au lieu d'être toujours utilisée hors contexte.

M. Weiner: M. Girard remettra au président les chiffres qu'il a apportés, si telle est la procédure.

Le président: Merci infiniment, monsieur le ministre, et nos remerciements vont également à vos collaborateurs. Je remercie les membres du Comité, qui ont posé des questions fort intéressantes. Nous poursuivons à présent nos travaux à huis clos afin de reprendre l'examen du calendrier des témoignages.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

On Wednesday, August 26, 1987

At 3:30 p.m.:

From the Department of Employment and Immigration:

Joe Bissett, Executive Director, Immigration;
Raphael Girard, Director, Refugee Task Force;

Sam Laredo, Project Officer, Refugee Task Force.

TÉMOINS

Le mercredi 26 août 1987

À 15 h 30:

Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration:

Joe Bissett, directeur exécutif, Immigration;
Raphael Girard, directeur, Groupe de travail sur les
réfugiés;

Sam Laredo, agent de projet, Groupe de travail sur les
réfugiés.

241
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, August 27, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 27 août 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Lise Bourgault
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Marcel R. Tremblay—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 94(5)

On Thursday, August 27, 1987:

Marcel R. Tremblay replaced Lise Bourgault;
John Oostrom replaced Ted Schellenberg.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Lise Bourgault
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Marcel R. Tremblay—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

Conformément à l'article 94(5) du Règlement

Le jeudi 27 août 1987:

Marcel R. Tremblay remplace Lise Bourgault;
John Oostrom remplace Ted Schellenberg.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, AUGUST 27, 1987

(4)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 9:35 o'clock a.m. this day, in room 269 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, Ted Schellenberg and Marcel R. Tremblay.

Other Member present: John Oostrom.

Witnesses: From the Task Force on Refugee Determination: Ralph Girard, Coordinator; John Butt, Project Leader; Jerry Robbins, Project Leader; Yvonne Beaupré, Legal Adviser; Sam Laredo, Project Officer; Maurice Brush, Chairman, Legislative Review Committee, Immigration Group; Scott Heatherington, Director of Refugee Affairs.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

Ralph Girard made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 12: 17 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3: 30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING

(5)

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 3:35 o'clock p.m. this day, in room 269 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin, John Oostrom and Marcel R. Tremblay.

In attendance: From the Library of Parliament Research Branch: Margaret Young, Researcher; Jean-Charles Ducharme, Researcher. *From the Task Force on Refugee Determination:* Ralph Girard, Project Coordinator.

Witnesses: From the Immigration Appeal Board: Michelle Falardeau-Ramsay, Chairperson. *From the Refugee Status Advisory Committee:* J.B. Stern, Chairperson.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976

PROCÈS-VERBAUX

Le jeudi 27 août 1987

(4)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 9 h 35, dans la pièce 269, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, Ted Schellenberg et Marcel R. Tremblay.

Autre député présent: John Oostrom.

Témoins: Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés: Ralph Girard, coordonnateur; John Butt, directeur de projet; Jerry Robbins, directeur de projet; Yvonne Beaupré, conseiller juridique; Sam Laredo, agent de projet; Maurice Brush, président, Comité de la révision législative, Groupe sur l'immigration; Scott Heatherington, directeur des Affaires des réfugiés.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Ralph Girard fait une déclaration liminaire et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 12 h 17, le Comité s'ajourne jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(5)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 269, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin, John Oostrom et Marcel R. Tremblay.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, chargée de recherche; Jean-Charles Ducharme, chargé de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* Ralph Girard, coordonnateur.

Témoins: De la Commission d'appel de l'immigration: Michelle Falardeau-Ramsay, présidente. *Du Comité consultatif du statut de réfugié:* J.B. Stern, président.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois

and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The witnesses made statements and, with Ralph Girard, answered questions.

At 6:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

en conséquence. (*Voir Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Les témoins font des déclarations et, avec Ralph Girard, répondent aux questions.

À 18 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, August 27, 1987

• 0930

The Chairman: Now that we have a member of the opposition, we can get rolling. We will come to order. Before we begin, I have been served notice that maybe a point of order is to be made. Yes, Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: In dealing with witnesses yesterday, we blew right by Mr. Frecker from the Law Reform Commission of Canada, who is an expert in administrative law. I think it would be appropriate to have him at the same time we have Mr. Mullen. If there is no objection, could we get Margaret and Charles to look into it and to add them? Is there a problem with this?

• 0935

The Chairman: It will be done. Thank you very much.

Before us this morning we have a number of people from the Task Force on Refugee Determination. I will introduce the individuals to you. We have Yvonne Beaupré, legal adviser; Mr. Maurice Brush; Ralph Girard, who you have met on a number of occasions; Jerry Robbins, project leader; Sam Laredo, project officer, who was here yesterday; and Mr. John Butt, project leader.

We will now move to the witnesses, who will make a statement, and then we will move into questions. Mr. Girard, are you going to make a statement?

Mr. Ralph Girard (Co-ordinator, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): Yes, thank you, Mr. Chairman. I understand the committee desires to have as much of the information as possible put on the record today regarding the technical issues. I plan to open with a brief statement of some of the major points I feel have to be understood in order to facilitate an informed discussion of the bigger issue itself.

On the other hand, the issue is so complex I could easily take the two hours available and still not get through everything. So I am going to restrict myself to a very few points. No doubt other points will emerge during the discussion.

The Chairman: That is fine, thank you.

Mr. R. Girard: Let me say in the beginning that the whole issue of refugees and of meeting their needs is one in which virtually everybody has a point of view that is often very strongly held. In the debate on the bills that will come before the House, some of the positions taken suggest this debate is about whether or not Canada is going to assist refugees.

We on the other hand look at it in terms of not whether but rather who and how. I think the Minister's statement yesterday made it clear that what we are dealing

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 27 août 1987

Le président: Maintenant que nous avons un membre de l'Opposition, nous pouvons nous y mettre. Je déclare la séance ouverte. On m'a prévenu que quelqu'un voudra peut-être invoquer le Règlement. Oui, monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Quand on s'est occupé des témoins hier, on est passé par-dessus par M. Frecker de la Commission de réforme du droit, spécialiste en droit administratif. Je pense que ce serait une bonne idée de le faire venir en même temps que M. Mullen. Si personne ne s'y oppose, pourrions-nous demander à Margaret et à Charles de les ajouter à la liste? Est-ce que cela vous va?

Le président: Ce sera fait. Merci.

Comparaît aujourd'hui devant nous le Groupe de travail sur le statut de réfugié. Je vais vous présenter les membres du groupe: Yvonne Beaupré, conseillère juridique; Maurice Brush; Ralph Girard, que vous avez déjà rencontré à plusieurs reprises; Jerry Robbins, chef de projet; Sam Laredo, agent de projet, qui était ici hier; et John Butt, chef de projet.

Nous allons maintenant passer à l'audition des témoins. L'un d'entre eux fera une déclaration après quoi nous passerons aux questions. Monsieur Girard, est-ce vous qui allez présenter l'exposé?

M. Ralph Girard (coordonnateur, Groupe de travail sur le statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Oui, merci, monsieur le président. Comme le Comité souhaite faire verser au procès-verbal le maximum d'informations spécialisées, je vais commencer par exposer brièvement les questions importantes qu'il faut comprendre pour bien saisir l'ensemble du problème.

Le dossier est si complexe que je pourrais facilement parler pendant deux heures sans en avoir fait le tour. Je vais donc me limiter à un petit nombre de points. D'autres feront certainement surface plus tard dans la discussion.

Le président: Parfait, merci.

M. R. Girard: Toute la question des réfugiés et de leurs besoins suscite partout des prises de position souvent rigides. Dans le débat sur le projet de loi qui sera tenu à la Chambre, certaines déclarations donneront à entendre que le problème est de savoir si le Canada viendra ou non en aide aux réfugiés.

Pour nous, la question n'est pas de savoir si le Canada viendra en aide aux réfugiés; il s'agit de savoir qui recevra cette aide et comment nous la donnerons. Dans sa

[Text]

with here is a number of choices. Canada cannot assist everybody who needs help. The problem is bigger than any one nation can handle. We have to plan and meter our activities to serve the greatest needs. This calls for the making of choices that are always controversial and choices that exclude as well as include. I am going to try to provide the context now of the choices that have been made through Bill C-55 and to respond to any questions in this regard.

First of all, there is a lot of discussion about who is an immigrant and who is a refugee. The difference between a refugee and other immigrants—in real terms they are all immigrants—lies in what produces the desire to migrate or the need to migrate. As other speakers have pointed out, immigrants who come to us in the family class or as entrepreneurs or as economic migrants themselves choose to move; refugees do not.

Refugees are forced to move. They are usually people who have a stake in their own societies and are pushed out or who, being out, cannot go back because of a well-founded fear of persecution within the terms described in the convention itself; that is, “a well-founded fear of persecution on the grounds of race, religion, nationality, social class or political opinion.”

The primary need of a refugee is a safe haven. There are all kinds of other needs, but the primary need of a refugee is a safe haven. It is his most immediate need when he or she becomes a refugee. The most immediate response a nation can make is to provide a safe haven.

• 0940

The process of refugee determination concerns itself with identifying those people in need of safe haven. It does not identify any other response to refugee needs. It does not determine who has to emigrate to another country to find help, who has to be repatriated, but it is mainly concerned with identifying who needs safe haven.

The confusion in the debate in Canada and in many other countries is because people equate the term “refugee” with the need for “safe haven”, and the two terms do differ. To put it as simply as I can, anybody who needs safe haven for one or more reasons in the convention is a refugee, but not every refugee needs safe haven. That happens because once acquired, once somebody has refugee status, that status continues until the person obtains another nationality or until conditions in his home country change so he can re-avail himself of the protection of the country from which persecution was normally feared.

So the refugee retains his status for a long period, but the need for safe haven is usually answered at the beginning. Many refugees have satisfied the need for safe haven but continue to be refugees, and this is one of the

[Translation]

déclaration d'hier, le ministre a bien montré que tout un éventail d'options s'offre à nous. Le Canada ne peut pas secourir tous ceux qui ont besoin d'aide. Un seul pays ne saurait suffire à la tâche. Il faut mesurer notre effort de manière à répondre aux besoins les plus pressants. Pour cela, il faut faire des choix, ce qui soulève toujours la controverse. Par définition, certains éléments sont retenus, d'autres pas. Je vais maintenant essayer de vous tracer le cadre à l'intérieur duquel nous avons fait les choix qui ont abouti au projet de loi C-55. Je vais aussi essayer de répondre à vos questions.

La première question qui se pose est celle de savoir qui est immigrant et qui est réfugié. Dans les faits, il s'agit toujours d'immigrants; ce qui les distingue, c'est le motif qui pousse l'un et l'autre à immigrer. Ceux qui viennent au Canada parce qu'ils ont ici de la famille ou parce que ce sont des hommes d'affaires ou encore parce qu'ils sont poussés par des motifs économiques le font de propos délibéré; pas les réfugiés.

Les réfugiés sont forcés de se déplacer. Ils ont souvent des attaches chez eux. Ils sont expulsés et dans l'impossibilité de retourner chez eux parce qu'ils craignent, comme l'exprime la Convention, «avec raison d'être persécutés du fait de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social ou de leurs opinions politiques.»

Le réfugié a d'abord et avant tout besoin de trouver un refuge. Il y a d'autres nécessités, mais celle-là est la première, la plus immédiate. C'est la première chose qu'un pays puisse faire pour lui venir en aide.

Le processus de reconnaissance du statut de réfugié s'occupe de déterminer les personnes qui ont besoin d'un refuge. Il ne sert pas à déterminer la façon de répondre à d'autres besoins que peuvent éprouver les réfugiés. Il ne sert pas à déterminer qui doit émigrer dans un autre pays pour trouver de l'aide ou qui doit être rapatrié.

La confusion que l'on retrouve dans le débat au Canada et dans bien d'autres pays tient au fait que les gens confondent réfugiés et refuge. Pourtant, ces deux mots ont un sens distinct. Dans sa plus simple expression, celui qui a besoin d'un refuge pour l'un des motifs exposés dans la Convention est un réfugié, tandis que tous les réfugiés n'ont pas nécessairement besoin d'un refuge. Pourquoi? Parce qu'une fois qu'on s'est vu reconnaître le statut de réfugié, on le conserve tant qu'on n'acquiert pas une autre nationalité ou jusqu'à ce que les conditions dans le pays natal se soient rétablies de manière qu'on puisse se réclamer à nouveau de la protection du pays dans lequel on craignait d'être persécuté.

Le réfugié conserve donc son statut longtemps tandis que le besoin d'un refuge est normalement satisfait au tout début. Beaucoup de réfugiés qui ont trouvé refuge continuent d'être des réfugiés et c'est une des questions

[Texte]

issues Bill C-55 tries to get at, the distinction between which among refugees are still in need of safe haven.

When we get into Canadian law, I guess Canadian policy is implicit in the Immigration Act of 1976. That act created specific conditions under which refugees could avail themselves of protection within Canada and it created a specific process by which refugees outside of Canada could apply to come here and settle, but it did not give any refugee the right to come to Canada without prior authorization.

Just to repeat that, the act set up a process by which people at the border or inside the country could claim Canada's protection and it created a regulation-making authority whereby refugees could be selected abroad and come to Canada, but it did not endow refugees in any category, in any class, with a right to be admitted to Canada without prior authorization.

If you read the scheme of the 1976 act, it distinguishes two kinds of people seeking admission, visitors and immigrants, and it creates a scheme for both, the legal process by which those people can seek admission.

Refugee claimants or asylum-seekers are not singled out as a category. Everybody is either a visitor or an immigrant. By a process of elimination you conclude that refugee claimants are immigrants. You conclude that because visitors come to Canada for a specific, usually temporary, purpose. The term of their stay in Canada is usually short; it is usually defined. They come as tourists, as temporary workers, as students, and they must comply with the terms of admission in order to qualify for that status.

Asylum-seekers do not fit any of those definitions because their plans are usually indefinite. Most of them, being involuntary migrants, have a desire to return at some future point if conditions will permit in their own countries. But their stay in Canada is likely to be long term, and in many cases it becomes permanent. So they are presumed to be immigrants under the act. The reference is section 8.

• 0945

For all immigrants in section 9, they are required to apply for and obtain a visa before they come forward. Section 14 of the regulations also specifies that immigrants must carry a passport or other valid travel document. This scheme is not solely Canadian. If you look at the law and the practices of other immigrant-receiving countries, such as Australia and the United States, the scheme is similar. They do not create special rights for asylum-seekers. If people want to settle in those countries, they have to do so as immigrants.

Later on in the debate you will hear submissions from groups who feel the UN Convention itself either overrides

[Traduction]

que le projet de loi C-55 tente d'élucider: la distinction entre les réfugiés qui sont toujours en quête d'un refuge et les autres.

Passons maintenant au droit canadien. La politique canadienne est exprimée implicitement dans la Loi sur l'immigration de 1976. Cette loi stipule des conditions précises qui permettent aux réfugiés de se réclamer de la protection du Canada et définit une procédure qui permet à des réfugiés qui se trouvent à l'extérieur du pays de demander à venir s'établir ici. Toutefois, elle ne donne à aucun réfugié le droit de venir au Canada sans autorisation préalable.

Je le répète: la loi a mis en place un mécanisme qui permet à des personnes qui se trouvent à la frontière ou au pays de se réclamer de la protection du Canada; elle a créé un organisme de réglementation chargé de choisir les réfugiés qui se trouvent à l'étranger et qui pourront venir au Canada mais à aucun réfugié, quelle que soit la catégorie à laquelle il appartient, elle n'a conféré le droit d'être admis au Canada sans autorisation préalable.

Le mécanisme prévu par la Loi de 1976 distingue deux catégories de personnes qui cherchent à entrer au Canada: les visiteurs et les immigrants. Il y a une filière distincte pour chacun.

Ceux qui demandent le statut de réfugié ou l'asile ne constituent pas une catégorie distincte. Dans tous les cas, on est ou bien visiteur ou bien immigrant. Par élimination, on aboutit à la conclusion que ceux qui demandent le statut de réfugié sont des immigrants. Pourquoi? Parce que les visiteurs viennent ici pour une raison précise, ordinairement pour une période déterminée. D'ordinaire, leur séjour est de courte durée et défini. Ils viennent ici comme touristes, travailleurs temporaires, étudiants, et doivent satisfaire aux conditions d'entrée pour être admis à ce titre.

Ceux qui demandent l'asile ne répondent à aucun de ces critères parce que leurs projets sont normalement imprécis. La plupart d'entre eux ayant immigré contre leur gré souhaitent retourner chez eux à un moment donné si les circonstances le permettent. Cependant, leur séjour au Canada a de fortes chances d'être de longue durée et il est souvent permanent. Ces personnes sont donc réputées être des immigrants aux termes de la loi. Je vous renvoie à l'article 8.

Aux termes de l'article 9, tous les immigrants sont tenus d'obtenir un visa avant de venir ici. L'article 14 du Règlement précise aussi qu'ils doivent être en possession d'un passeport ou d'un autre titre de voyage en cours de validité. Le Canada n'est pas le seul pays à procéder ainsi. D'autres pays d'immigration, comme l'Australie et les États-Unis en font autant. Eux non plus ne confèrent aucun droit particulier à ceux qui demandent l'asile. Ceux qui veulent s'établir dans ces pays doivent faire une demande d'immigration.

Dans le cours du débat, des groupes vous diront qu'à leur avis la Convention de l'ONU prend le pas sur les lois

[Text]

national laws or creates a right for refugees to move without following the laws of the countries to which they are destined. The convention does not do that. It does not prohibit countries from invoking visa requirements and it does not exempt refugees from obtaining visas. The convention Article XXXI does prohibit the prosecution of refugees for immigration offences under very specific conditions: first, that they are coming directly from a country where they fear persecution, and secondly, that they report within a reasonable period to a competent authority.

To illustrate, the convention would not prohibit the prosecution of a Third World national who was in Europe and bought a phony passport by which he boarded a plane and came to Canada. Prosecution of that individual would not be prohibited under Article XXXI. On the other hand, a person who embarks from a refugee-producing situation, for instance the civil war when it was raging in Sri Lanka, and comes directly to Canada via some other transit point, would not be liable to prosecution if they resorted to the use of a fraudulent document or a forged visa.

Because of Canada's position, there are not a lot of people who come to us directly. But notwithstanding that rather infrequent incidence of legitimate breaking of immigration rules, Bill C-55 does contain a provision whereby refugee claimants will not be prosecuted until such time as their claims are rejected.

One other point of confusion that has arisen is the policy perspective that brought about reform of the determination system. The implicit policy contained in the Immigration Act of 1976 was not substantially modified through this process of reform. In the guidelines and the frame of reference given to Rabbi Plaut, for example, which is contained in his study, the Minister of the day made it clear the new process was to be brought in within the existing policy framework. Bill C-55 does not alter that policy position. The determination process works in a passive rather than an active way towards asylum-seekers; and this, I think, is not widely understood. The process of reform takes place essentially within that same perspective, in which asylum-seekers are subject to the same rules as other immigrants.

• 0950

The determination system and the scheme of Bill C-55 look at the two contexts we have to look at when we deal with asylum-seekers: the immigration context and the protection context. The reality of having to deal with asylum-seekers in those two, rather than in purely a protection context, arises from the fact that asylum-seekers or refugee claimants, once rejected, do not withdraw voluntarily and leave. They have to be removed. So you get a conjunction of the refugee determination process and the immigration removals process as a necessary part of your entire system. And the debate is

[Translation]

nationales ou confèrent aux réfugiés le droit de se déplacer sans devoir respecter les lois du pays dans lequel ils se rendent. C'est faux. Elle n'interdit pas aux pays d'exiger un visa et elle ne dispense pas les réfugiés d'en obtenir un. L'article XXXI de la Convention interdit d'appliquer des sanctions pénales à ceux qui enfreignent les lois sur l'immigration dans deux cas très précis: d'abord lorsque le réfugié arrive directement du territoire où il craint d'être persécuté et, en deuxième lieu, sous la réserve qu'il se présente sans délai aux autorités.

Ainsi la Convention n'interdirait pas de poursuivre un ressortissant du Tiers monde qui se trouvait en Europe et qui y a acheté un faux passeport dont il s'est servi pour embarquer à bord d'un avion à destination du Canada. Il n'est pas interdit de poursuivre un individu de ce genre en vertu de l'article XXXI. Par contre, celui qui monte à bord d'un avion dans un pays d'où proviennent des réfugiés, par exemple le Sri Lanka à l'époque où il était déchiré par la guerre civile, et qui vient directement au Canada en passant par un point de transit ne serait pas passible de poursuites s'il avait dû faire usage de faux.

A cause de sa situation géographique, le Canada ne reçoit pas beaucoup de personnes directement. Mais même si ce cas d'infraction légitime est relativement rare, le projet de loi C-55 renferme une disposition qui met le demandeur du statut de réfugié à l'abri de toute poursuite tant que sa demande n'aura pas été refusée.

Une autre raison pour laquelle la confusion règne dans le débat, ce sont les principes qui ont amené la réforme du système de reconnaissance du statut de réfugié. La politique qui se retrouvait implicitement dans la Loi sur l'immigration de 1976 n'a pas changé de façon notable par suite de la réforme. L'exposé des principes et des lignes directrices qui a été donné au rabbin Plaut, par exemple, et que l'on retrouve dans l'étude, montre bien que cette réforme s'inscrivait, à l'époque, dans le cadre de la politique existante. Il en va de même pour le projet de loi C-55. Face à ceux qui demandent l'asile, la procédure de reconnaissance du statut joue un rôle passif plutôt qu'actif. C'est, je pense, un de ses aspects méconnus. La réforme est guidée par le même principe, à savoir que ceux qui demandent l'asile sont assujettis aux mêmes règles que tous les autres immigrants.

Dans la procédure que propose le projet de loi C-55, nous avons tenu compte des deux facteurs dont il faut se préoccuper pour ceux qui cherchent un refuge: le facteur de l'immigration et celui de la protection. Nous devons tenir compte de ces deux aspects et non de la seule protection, car lorsque la demande est rejetée, les personnes qui revendiquent le statut de réfugié ne renoncent pas à leur revendication et ne quittent pas le pays volontairement. Ils doivent être renvoyés. Par conséquent, la procédure de détermination du statut de réfugié et celle du renvoi qui concerne l'immigration sont

[Texte]

often about which comes first—immigration or the protection considerations.

Secondly, there is another reality we have to deal with: If the rules of admission to the country or the rules of stay are accessible to virtually anybody if they make a certain claim or request, then there is a strong tendency for them to use it, regardless of the justification for that request. What I am trying to say is that if you let anybody claim and if they, by claiming, get a benefit, there is a very strong tendency for them to do it whether they are refugees or not. This exists not only in the refugee claims context, but it has existed in other immigration contexts throughout our history.

I can point to a similar problem in 1967 when we established a universal right of appeal to the Immigration Appeal Board for anybody being removed from the country. This was very well-intentioned and a very generous offering by Canada to protect people from arbitrary treatment in the removals process. But that system broke down even more quickly than the current refugee-claims system broke down. You got situations whereby large groups of people would arrive at Montreal or Toronto by air and they would come forward and say: Where do we appeal?

Mr. Friesen: What year was that?

Mr. R. Girard: That was 1967-72. The Immigration Appeal Board acquired an eight-year backlog very quickly, and once through the appeal process there was nothing to prevent them from doing a quick exit and a return. Therefore, in the reform of the act in 1972 we had to severely limit appeal rights so that this did not become the new means of immigrating to Canada for people who could not otherwise qualify.

The refugee claims system has similar parallels, and there are two points at which it operates. One is on the instance of admission. When people arrive at a port of entry they have to show that they meet the legal entitlement to enter. They have to show they have qualified in the class in which they are seeking admission. A visitor usually has to show a passport and possibly a visa, if he comes from a visa-requiring country, and he has to convince the examining officer that the purpose of his stay is bona fide, and that he will comply with the terms of his stay, which usually mean departure at some point after his legal admission. An immigrant has to show he has a visa; he has to show a passport, and he gets landed and entitled a permanent resident.

People who do not have those documents are not entitled to come into the country. And as late as I guess the middle 1970s at least—certainly before Federal Court review of immigration decisions was customary—people who were not admitted were removed, and they were removed either the same day or the next day.

[Traduction]

inhérentes à notre système. On se demande souvent ce qu'il faut considérer en premier lieu: l'immigration ou la protection?

Deuxièmement, il y a une autre réalité que nous devons affronter: si les règles d'admission ou de séjour sont accessibles à pratiquement tous ceux qui en font la demande, ces derniers auront davantage tendance à le faire, que leurs demandes soient justifiées ou non, c'est-à-dire qu'ils soient de véritables réfugiés ou non. Cette situation n'existe pas seulement dans le contexte de la revendication du statut de réfugié; elle existe depuis le début de notre histoire dans d'autres contextes d'immigration.

Nous avons eu un problème semblable en 1967 lorsque nous avons accordé le droit de s'adresser à la Commission d'appel de l'immigration à toute personne expulsée du pays. Il s'agissait d'une offre très généreuse et bien intentionnée de la part du Canada afin d'éviter que les gens soient victimes d'une expulsion arbitraire. Mais ce système a échoué encore plus rapidement que la procédure actuelle de revendication du statut de réfugié. Nous avons eu des situations où des groupes considérables de gens sont arrivés à Montréal ou à Toronto par avion et se sont présentés en disant: où devons-nous aller pour faire appel?

M. Friesen: C'était en quelle année?

M. R. Girard: De 1967 à 1972. La Commission d'appel de l'immigration a très rapidement accumulé un arriéré de travail de 8 ans, et une fois le processus d'appel terminé, rien ne les empêchait de quitter le pays pour revenir aussi tôt. Par conséquent, lors de la réforme de la loi en 1972, nous avons dû limiter le droit d'appel afin que cela ne devienne pas un nouveau moyen d'immigrer au Canada pour les gens qui ne seraient pas admissibles.

La procédure de revendication du statut de réfugié est semblable sous certains aspects, et elle fonctionne à partir de deux points différents. L'un est le moment de l'admission. Lorsque les gens arrivent à un port d'entrée, ils doivent prouver qu'ils ont légalement le droit d'entrer au pays. Ils doivent montrer qu'ils entrent dans la catégorie dans laquelle ils demandent à être admis. Un visiteur doit habituellement montrer un passeport et le cas échéant un visa, et il doit convaincre l'agent d'immigration que le but de son séjour est authentique et qu'il en respectera les conditions, ce qui signifie habituellement un départ à terme après qu'il aura été admis légalement. Un immigrant doit être muni d'un passeport et d'un visa avant de pouvoir entrer au pays et être reçu comme résident permanent.

Les gens qui ne sont pas munis de ces documents n'ont pas le droit d'entrer au pays. Jusque dans les années 70—jusqu'à ce que les décisions de l'immigration soient examinées par la Cour fédérale—les gens qui n'étaient pas admis étaient renvoyés, le jour même ou le jour suivant.

[Text]

[Translation]

• 0955

If claiming refugee status opens the door, it opens the door not only for claimants but it also opens the door for anybody else who cannot legally come into the country. So there is an encouragement to abuse by that very fact. Simply put, if somebody cannot otherwise come into the country and he can do so by claiming to be a refugee, then there is a very strong incentive for him to do so.

It happens again at the point of removal. If a person has been legitimately admitted to Canada, the purpose for which he was admitted is fulfilled and the time comes to leave and there is no legal way to extend the stay, any mechanism that would allow the extension of the stay looks attractive if the prospect of return to that person's own country is not very attractive.

Therefore if the claim system or any other system offers the opportunity and offers, for instance, an opportunity to work or gain other benefits in the meantime, there is a very strong incentive for people to use it, so there is an inescapable conjunction of your refugee claims process with other immigration processes related to the entry of people and to the stay of people on your territory.

In designing Bill C-55, we tried to blend those realities into a system that maximized the protections for the bona fide refugee claimant who needs our protection, and it is a very fine balancing act. The ideal situation would be to put your refugee determination apparatus out front, have all refugee concerns dealt with and then go on to the immigration considerations, and that ideal is implicit in many of the models endorsed by the church groups and some of the advocates. What that does in terms of the reality we have to face is process all of your bona fide refugee claimants and all of the people who simply have immigration problems through an apparatus that is not designed to deal quickly and conclusively with people who simply have immigration problems.

We find about 4,000 people a month in violation of the act and we do not move against all of them. We only move against about 25%, but that is a ready-made clientele for any kind of system that offers prolongation of a stay in Canada or entry to the country, in addition to all of the other people who legitimately might want to come to Canada to seek asylum.

Over the years, there has been a steady growth in the number of claims arising out of that general 1,000 a month. When I first came back to Canada from abroad in 1981 and was asked to look into some of the reports that had been made, the incidence of claims from among people who were being reported at immigration inquiries was running around 25% or 30%. Nationally it is now running at 75% and in central Canada, particularly Montreal and Toronto—

Si le fait de revendiquer le statut de réfugié ouvre la porte, non seulement ouvre-t-il la porte aux revendicateurs mais aussi à quiconque ne peut pas entrer légalement au pays. On encourage donc ainsi l'abus. Autrement dit, si quelqu'un ne peut pas entrer au pays par un autre moyen et qu'il peut le faire en revendiquant le statut de réfugié, on l'encourage donc fortement à le faire.

Cela se produit encore une fois au moment où l'intéressé est renvoyé. Si quelqu'un a été admis légitimement au Canada, si le but de son voyage a été atteint, que le moment est venu de partir et qu'il n'a pas d'autre moyen légal de prolonger son séjour, tout mécanisme qui lui permettrait de prolonger son séjour devient attrayant si la perspective de retourner dans son propre pays n'est pas très intéressante.

Par conséquent, si la procédure de revendication ou tout autre système offre la possibilité, par exemple, de travailler ou de retirer d'autres avantages entre-temps, cela incite fortement les gens à recourir à ce système, de sorte que la procédure de revendication des réfugiés est inévitablement liée aux autres procédures d'immigration en ce qui a trait à l'entrée des gens au pays et à leur séjour sur notre territoire.

Lorsque nous avons rédigé le projet de loi C-55, nous avons essayé d'incorporer ces réalités dans un système qui assurerait la meilleure protection pour celui qui revendique de bonne foi le statut de réfugié et qui a besoin de notre protection, ce qui n'a pas été très facile. La situation idéale serait d'avoir d'abord la procédure de détermination du statut de réfugié, de traiter toutes les questions liées aux réfugiés avant de passer à l'immigration, et cet idéal est implicite dans bon nombre de modèles préconisés par les groupes confessionnels et autres. La réalité est que toutes les demandes provenant de personnes qui revendiquent de bonne foi le statut de réfugié et que tous les cas de personnes qui ont simplement des problèmes d'immigration suivraient la même procédure alors que celle-ci n'est pas conçue pour résoudre rapidement et de façon concluante les problèmes d'immigration.

Environ 4,000 personnes par mois enfreignent la loi. Nous n'agissons que dans environ 25 p. 100 des cas, mais il s'agit d'une clientèle toute faite pour n'importe quel type de système qui offre le prolongement d'un séjour au Canada ou l'entrée au pays, en plus de tous les autres gens qui auraient peut-être des raisons valables de venir chercher asile chez nous.

Au cours des ans, le nombre de demandes qui concerne 1,000 par mois, n'a cessé d'augmenter. Lorsque je suis rentré de l'étranger en 1981 et que l'on m'a demandé d'étudier certains des rapports qui avaient été produits, environ 25 à 30 p. 100 des gens qui avaient fait l'objet d'une enquête de l'immigration présentaient une demande. Ce pourcentage s'élève actuellement à 75 p. 100 sur le plan national, et dans le centre du Canada, particulièrement à Montréal et Toronto. . .

[Texte]

Mr. Friesen: Could I ask just a clarification? Are you saying at that time there were people coming in by way of the immigrant stream and had been turned down and then declared themselves to be a refugee and tried to get through the refugee screening?

Mr. R. Girard: That is right. Immigration inquiries were being convened on people who seemed to be in violation of the act in one way or another and about 25% of those inquiries turned into refugee claims in 1981-82. Now it is 75%. In Montreal it is over 80%, and in Toronto it is close to 80%.

• 1000

Mr. Heap: Did you mention a 4,000 figure or a 1,000 figure?

Mr. R. Girard: Of the 1,000.

Mr. Heap: Yes. I presume those are current, being last year's or this year's. You said you only proceed against 25% and that is the 1,000. How do you characterize the larger group, the 4,000? Do you see people with immigration problems or what?

Mr. R. Girard: They are usual trivial things that people have overlooked. If their visas have expired, there is no reason to take them to inquiry because it is entirely an oversight. There was no deception or other illegal intent.

Mr. Heap: Of those 1,000 serious, you say that 750, at current rate, make refugee claims. Is that correct?

Mr. R. Girard: Yes. This is in addition to the larger numbers of people just arriving at the port of entry and claiming right there.

Mr. Hawkes: You are saying that an inquiry is usually commenced for removal by somebody who is already in the country, and that 75% of the time now they make the claim to be refugees. You say it is higher in Toronto and Montreal than it is in the west. Good place, the west.

An hon. member: Hear, hear!

The Chairman: Mr. Girard, you may continue your presentation. We may want to try to keep the questions until the questioning time, unless it is a point of clarification, but we do not want them to carry on too long.

Mr. R. Girard: Thank you, Mr. Chairman. When we designed Bill C-55 and the model of refugee determination it contains, we tried to find a method that did not cycle people with immigration problems into your high quality, refugee determination system. We felt there had to be a means whereby you could precisely, and without jeopardy to the real refugees, identify categories of people for whom the question of protection was not relevant. This is the reason for the fact that the inquiry becomes the threshold to the determination process itself.

[Traduction]

M. Friesen: Puis-je demander une précision? Dites-vous qu'il y avait à l'époque des gens qui après avoir été refusés à l'immigration déclaraient qu'ils étaient réfugiés pour essayer d'entrer au pays?

M. R. Girard: C'est exact. Les personnes qui semblaient enfreindre la loi d'une façon ou d'une autre faisaient l'objet d'une enquête de l'immigration. En 1981-1982, environ 25 p. 100 de ces personnes revendiquaient ensuite le statut de réfugié. Aujourd'hui, ce pourcentage s'élève à 75 p. 100. À Montréal il s'élève à plus de 80 p. 100, et à Toronto à près de 80 p. 100.

M. Heap: Avez-vous dit 4,000 ou 1,000 personnes?

M. R. Girard: Mille personnes.

M. Heap: Oui. Je présume que ces chiffres sont récents, c'est-à-dire qu'ils sont de l'an dernier ou de cette année. Vous avez dit que vous n'agissiez que dans 25 p. 100 des cas, c'est-à-dire 1,000 cas. Pour ce qui est de la majorité du groupe, des 4,000, s'agit-il de gens qui ont des problèmes d'immigration?

M. R. Girard: Il s'agit habituellement de détails que les gens ont oubliés. Si leur visa a expiré, il n'y a aucune raison de faire enquête car il s'agit d'un simple oubli. Il n'est pas question de supercherie ni d'autre intention illégale.

M. Heap: De ces 1,000 cas graves, vous dites qu'actuellement, 750 aboutissent à une demande du statut de réfugié, n'est-ce pas?

M. R. Girard: Oui. Leurs demandes s'ajoutent à celles d'un plus grand nombre de gens qui reviennent à la question de statut de réfugié dès leur arrivée au port d'entrée.

M. Hawkes: Vous dites qu'une personne qui se trouve déjà au pays fait habituellement l'objet d'une enquête d'expulsion, et que dans 75 p. 100 des cas, elle revendique le statut de réfugié. Vous dites que ce pourcentage est plus élevé à Toronto et à Montréal que dans l'Ouest. C'est un bon endroit, l'Ouest.

Une voix: Bravo, bravo!

Le président: Monsieur Girard, vous pouvez continuer. Nous devrions peut-être attendre la période réservée aux questions pour en poser, à moins qu'il s'agisse d'une précision, mais il ne faudrait pas que cette dernière soit trop longue.

M. R. Girard: Merci, monsieur le président. Lorsque nous avons élaboré le projet de loi C-55 et le modèle de détermination du statut de réfugié qu'il comprend, nous avons essayé de trouver une méthode selon laquelle les gens qui ont des problèmes d'immigration ne passeraient pas par le palier supérieur de la procédure, qui concerne la reconnaissance du statut de réfugié. Nous estimons qu'il devrait être possible de déterminer avec précision les catégories de gens à qui la protection ne s'applique pas sans toutefois mettre en danger les réfugiés authentiques.

[Text]

The proper place to examine immigration concerns is in the immigration inquiry. We added on to that process a capability to also identify refugee concerns by introducing into the inquiry the immigration adjudicator and the refugee board member. You therefore have a person with immigration expertise; you have another person with refugee expertise. Together, in the first inquiry, they identify what the issue really is. Is the issue really immigration or is it a refugee claim?

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, can I just ask a question? I think it is brief.

In my understanding, the adjudicator is really someone who is appealed to in the following sense. There is always a case officer of some kind who says this is what should happen to this person. You then take it to the adjudicator, who is kind of a judge; you get arguments on both sides, and it can be confirmed or disconfirmed. In a sense, it is then an appeal. The minute you come to an adjudicator, you are appealing an officer's decision. Is that roughly...?

Mr. R. Girard: It is contesting or disputing the evidence that he brings forward. Sam is an adjudicator; he can probably describe it to you. He is not there as the Minister's representative.

Mr. Hawkes: He is an independent judge, in a sense.

Mr. R. Girard: That is right.

Mr. Hawkes: It is the claimant and the departmental official who argue before the judge, and a decision is made. That only happens if the person wants to dispute the officer's ruling. If he wants to go along with the officer's ruling, you never get to the adjudicator stage.

* 1005

Mr. R. Girard: He would never get there if he withdrew.

Mr. Sam Laredo (Project Officer, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): That is right. He can withdraw if he is permitted to withdraw by the senior immigration officer before the person gets before the—

Mr. Hawkes: He can voluntarily depart or—

Mr. Laredo: That is right.

Mr. Hawkes: —something of this kind, and then it never comes to that stage. Okay.

Mr. R. Girard: In the scheme therefore, the inquiry is the threshold to the determination process proper. In that inquiry, it is the duty of the two people sitting together to determine whether the individual needs protection, and I

[Translation]

C'est pourquoi l'enquête devient la première étape de la reconnaissance du statut de réfugié.

C'est au cours de l'enquête de l'Immigration qu'il faut étudier les questions d'immigration. Nous avons ajouté à ce processus la possibilité de déterminer les questions liées aux revendications du statut de réfugié en faisant participer à l'enquête l'arbitre de l'Immigration et un membre de la Commission du statut de réfugié. Par conséquent, vous avez une personne qui s'y connaît en matière d'immigration et une autre qui s'y connaît en matière de statut de réfugié. Ensemble, au cours de la première enquête, ils déterminent s'il s'agit réellement d'une demande d'immigration ou d'une revendication du statut de réfugié.

M. Hawkes: Monsieur le président, puis-je poser une question? Je crois qu'elle est courte.

Si j'ai bien compris, l'arbitre est réellement celui devant qui la décision est portée en appel. Il y a toujours un agent quelconque qui dit ce qui devrait arriver à telle personne. Vous allez ensuite devant l'arbitre, qui a en quelque sorte le rôle d'un juge; les deux parties font valoir leur point de vue, et la décision peut-être maintenue ou rejetée. Dans un certain sens, il s'agit alors d'un appel. Dès que vous allez voir un arbitre, vous faites opposition à la décision d'un agent. Est-ce à peu près cela...

M. R. Girard: Il s'agit d'une contestation de la preuve qu'il présente. Sam est arbitre, il peut probablement vous décrire son rôle. Il n'est pas là à titre de représentant du ministre.

M. Hawkes: C'est un juge indépendant, dans un certain sens.

M. R. Girard: C'est exact.

M. Hawkes: Le demandeur et le représentant du Ministère font valoir leur point de vue devant le juge, puis une décision est prise. Mais cela ne se produit que si l'intéressé veut contester la décision de l'agent. S'il accepte la décision de l'agent, le cas n'est jamais porté devant un arbitre.

M. R. Girard: Il n'en arriverait jamais là s'il renonçait à sa revendication.

M. Sam Laredo (agent de projet, Groupe de travail sur le statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): C'est exact. Il préfère si l'agent d'immigration supérieur le lui permet avant...

M. Hawkes: Il peut s'en aller volontairement ou...

M. Laredo: C'est exact.

M. Hawkes: ... quelque chose du genre, de sorte qu'il n'en arrive jamais à l'étape de l'arbitre. Très bien.

M. R. Girard: Par conséquent, c'est à l'enquête que l'on détermine s'il y a lieu de passer par la procédure de reconnaissance du statut de réfugié. Les deux enquêteurs doivent déterminer ensemble si l'intéressé a besoin de

[Texte]

make the difference between whether he needs protection from whether that person is a refugee, because, as I mentioned in my opening, there are many, many refugees in the world for whom the question of protection has already been settled and it does not have to arise again.

So the categories of people who do not need protection are specified in the act, and there are five of them: one, people who already have a refugee document from another country; two, people who have already claimed in Canada and been rejected but have not left to go to another country; three, people who are already under removal order, and those people are deprived because in the removal process they had a chance to claim and either did unsuccessfully or did not and they are then excluded from claiming once the removal order is given; four, through Bill C-84 there is an exclusion on people who are prohibited under the espionage and terrorism prohibitions, because even if they are refugees there can be *refoulement* under the convention; and five, people who are returnable to another jurisdiction that the Cabinet has indicated will be safe for them and where they have access to protection if they are refugees.

Anybody and everybody who passes that determination and may be entitled to Canada's protection then goes on to the next stage of the inquiry process, which is the determination as to whether there is a shred of evidence to support a claim.

Part of the misunderstanding here is that this is not a full claim process that will end up either in acceptance or rejection of the claim. It is simply intended to identify if there is an arguable case. Where the individual comes forward from a refugee-producing country, we would not envision that person having to present a great deal of his evidence. The Minister's representative would, as soon as he is satisfied there is an arguable case there, move that the case be referred to the refugee board for a full elaboration of the claim and its evaluation by the people who should do it in an environment that is more tranquil than in an immigration inquiry.

The difference between the inquiry and the hearing before the refugee board is that the inquiry is fully adversarial and the proceeding before the refugee board is non-adversarial. There will not be a Minister's representative at the refugee board to challenge the evidence submitted by the claimant. That stage is there to deal with the kind of phenomenon we have seen over the last two or three years where people claim refugee status to get into a clogged system, people who are no more refugees than you or I. We have seen many examples of those: the movement from Portugal, the movement from Brazil, the movement of agricultural workers from Turkey, and many, many others who do not come in large groups.

If you look through the list of countries from which we get claims, virtually every country in the world appears.

[Traduction]

protection. Je crois qu'il y a une différence entre le fait qu'il ait besoin de protection et le fait que cette personne soit effectivement un réfugié, car, comme je l'ai mentionné au début, il y a beaucoup de réfugiés dans le monde pour qui la question de la protection a déjà été réglée, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de l'étudier encore une fois.

La loi précise donc les cinq catégories de gens qui n'ont pas besoin de protection: un, ceux qui ont déjà un document de réfugié d'un autre pays; deux, ceux qui ont déjà revendiqué le statut de réfugié au Canada et dont la demande a été rejetée, mais qui n'ont pas quitté le pays pour aller ailleurs; trois, ceux qui font déjà l'objet d'une ordonnance de renvoi, et ces gens n'ont pas besoin de protection, car au cours du processus de renvoi ils ont eu l'occasion de faire une demande. S'ils n'ont pas fait de demande ou si leur demande a été rejetée, ils ne peuvent en représenter une une fois prononcée l'ordonnance de renvoi; quatre, le projet de loi C-84 exclut les gens coupables d'espionnage et de terrorisme, car même s'il s'agit de réfugiés, ils peuvent être refoulés en vertu de la Convention; ceux qui peuvent être retournés dans un autre pays que le Cabinet aura déterminé comme étant sûr pour eux et où on leur accordera la protection voulue s'ils sont des réfugiés.

Quiconque ne tombe pas dans ces catégories et pourrait avoir droit à la protection du Canada passe ensuite à la prochaine étape de l'enquête qui consiste à déterminer s'il y a la moindre preuve à l'appui de sa revendication.

Ce que l'on ne semble pas très bien comprendre ici, c'est qu'il ne s'agit pas d'une procédure de revendication complète qui aura pour résultat l'acceptation ou le rejet de la revendication. Elle vise simplement à déterminer si le cas peut être défendu. Lorsqu'une personne arrive d'un pays d'où proviennent des réfugiés, cette personne n'aurait pas à présenter de preuve. Aussitôt qu'il sera convaincu que cette cause peut être défendue, le représentant du ministre décidera de soumettre la cause à la Commission du statut de réfugié qui étudiera la demande dans un environnement beaucoup plus paisible que celui d'une enquête de l'Immigration.

La différence entre l'enquête et l'audience devant la Commission du statut de réfugié, c'est que l'enquête est une procédure contradictoire tandis que l'audience devant la Commission ne l'est pas. Lors de l'audience de la Commission, il n'y a pas de représentant du ministre pour contester la preuve présentée par le demandeur. Cette étape existe pour faire face aux phénomènes que nous avons connus au cours des deux ou trois dernières années où des gens revendiquent le statut de réfugié pour se faufiler dans un système surchargé, alors qu'ils ne sont pas plus réfugiés que vous et moi. Nous en avons vu de nombreux exemples: des Portugais, des Brésiliens, des travailleurs agricoles de la Turquie et de nombreux autres groupes moins importants.

Si vous regardez la liste des pays dont nous proviennent ces revendications, pratiquement tous les

[Text]

We get claims from people from Switzerland; we get claims from people from Sweden; we get claims from people from the United States. The fact that people come from countries that are democratic and where the rule of law applies simply adds to the disrepute in which the system is held by the public.

An even worse problem is where fugitives from justice shelter in these provisions, and there are more of them reported in the press this year than I have seen before. There was a case in Toronto not too long ago where a fellow was convicted of an insurance scam in New York and there was \$50 million or \$60 million at stake, taken from pensioners. This person has submitted a claim, and there are several others that are current and just add to the cynicism of the general public about the value of a process that is vital for the people who really need it.

• 1010

Mr. Friesen: You mean that person claimed refugee status, that American did?

Mr. R. Girard: Yes. So the hearing in the inquiry to establish the credible base is there because it will deal conclusively with rejections. It will not deal conclusively with any acceptances. That is an important distinction in terms of how quickly the process will work, because we do not want to have to hear every claim twice that is eventually accepted, we only want to hear it once.

The amount of time involved in any quasi-judicial hearing gets very expensive, because in that hearing you have whoever is presiding, that is the adjudicator and the board member; you have the interpreter, because as often as not the language of the claimant is not English or French; you have counsel for the person; you have either a counsel to the board or the Minister's representative; and then you have the supporting personnel.

These kinds of hearings are very expensive, so that the number of them available and the time those hearings take is crucial to the speed and functioning of your system and to its overall cost.

Mr. Heap: On a point of clarification, we are speaking of the determination hearing, not the credibility hearing but the determination hearing when you describe the personnel there?

Mr. R. Girard: Either or both, Mr. Heap.

Mr. Heap: You say there is a counsel to the board, is it?

Mr. R. Girard: Yes. In the refugee board determination hearing, the refugee board itself has counsel. Somebody has to ask questions on behalf of the people who are presiding, so there is a counsel to the board who is an employee of the board and not a representative of the Minister.

Mr. Heap: Thank you.

[Translation]

pays du monde y figurent. Nous recevons des demandes de la Suisse, de la Suède, des États-Unis. Le fait que des gens nous arrivent de pays démocratiques où l'autorité de la loi s'applique ajoute simplement au discrédit du système auprès de la population.

Ce qui est encore plus grave, c'est que ceux qui veulent échapper à la justice se mettent à l'abri derrière ces dispositions. Jamais auparavant je n'ai vu autant de ces cas signalés dans la presse que cette année. Il y a eu un cas il n'y a pas tellement longtemps à Toronto, quelqu'un qui a été condamné pour fraude à New York; il s'agissait de 50 ou 60 millions de dollars soustraits à des retraités. Il y a eu une réclamation dans ce cas et il y en a plusieurs autres qui ne font qu'ajouter au cynisme de l'opinion sur une chose vitale pour les gens qui en ont vraiment besoin.

M. Friesen: Vous voulez dire que cette personne a revendiqué le statut de réfugié, que cet Américain l'avait revendiqué?

M. R. Girard: Oui. On prévoit donc une audience au cours de l'enquête afin d'établir une base crédible parce que seuls les refus seront établis de façon concluante. Il n'en sera pas de même pour les demandes acceptées. Il s'agit là d'une distinction importante quant à la rapidité du système parce que nous ne voulons pas avoir à entendre deux fois chaque recommandation qui sera finalement acceptée. Une fois suffira.

Le coût de toute audience quasi judiciaire dépend du temps que l'on y consacre étant donné qu'il y a le président de l'audience, l'arbitre et les membres de la Commission; l'interprète car, très souvent, la langue du demandeur de statut n'est ni l'anglais ni le français; le conseil pour cette personne; le conseil auprès de la Commission où le représentant du ministre; puis le personnel de soutien.

Ce genre d'audience coûte donc très cher si bien que leur nombre et leur durée sont cruciaux pour la rapidité et la marche du système ainsi que pour ce qu'il en coûte.

M. Heap: J'aimerais un éclaircissement. Nous parlons là des audiences devant mener à une décision et non pas à déterminer le fondement de la revendication lorsque vous parlez de tout ce personnel, n'est-ce pas?

M. R. Girard: Cela s'applique aux deux cas, monsieur.

M. Heap: Vous dites qu'il y a un conseil pour la Commission, c'est cela?

M. R. Girard: Oui. Pour l'audience et le jugement de la Commission du statut de réfugié, la Commission elle-même a un conseil. Quelqu'un doit poser des questions au nom de ceux qui président si bien qu'il y a un conseil auprès de la Commission, qui est employé par elle, et non pas un représentant du ministre.

M. Heap: Merci.

[Texte]

Mr. Hawkes: I would just stay on this again for one second. You have two presiders, one interpreter, one claimant counsel, one officer of the department and then you said support. When we are talking support, is it two people, three people? What is envisioned in the most difficult case?

Mr. R. Girard: You have people who have to arrange and do the recording and all of the services to the people in the room. There are more costly and more efficient ways to do it. In our inquiries now, we generally use electronic recording from a central panel where you have one technician running five or six rooms. In other instances, you actually have a court reporter in there taking a verbatim record, and is very expensive.

Mr. Hawkes: It seems to me there would be one support person for every sort of professional person in the room; probably by the time you have done all of this, it almost doubles. Would that be reasonable?

Mr. R. Girard: I think it is less than that.

Mr. Jerry Robbins (Project Leader, Task Force on Refugee Determination): Yes. In terms of the overall support of the whole organization, perhaps it is, but within the hearing room itself, you certainly do not need that many support.

Mr. Hawkes: Okay. Thank you.

The Chairman: And that is the inquiry you are speaking of, that list?

Mr. Hawkes: Yes, but it is not a whole lot different for the determination, either; there is roughly the same situation in a cost sense.

The Chairman: Yes. Mr. Girard.

Mr. R. Girard: Just to finish up with the scheme of this model, the inquiry dispatches the issue of eligibility to claim—that is, does the person need Canada's protection—and it deals conclusively with those people who have no shred of a claim at all. The threshold for that decision will eventually be defined for us, I guess, through litigation.

What we intend it to be is a claim that has to be based on one or more of the five elements of the convention—race, religion, nationality, social class or political opinion—and have some corroborating evidence that is credible.

It is a little stronger than the alternatives offered by the Canadian delegation, tabled at Geneva in 1984, when dealing with the definition of "manifestly unfounded", but it is not much stronger. To try to simplify what we are looking to distinguish at this level is to divide between those people who clearly are claiming for abusive purposes and those who come from a refugee-producing country and there is some substance.

[Traduction]

M. Hawkes: J'aimerais revenir là-dessus une seconde. Vous avez deux personnes qui président à cette audience, un interprète, un conseil auprès du demandeur de statut, un agent du ministère et du personnel de soutien. Lorsque vous parlez de soutien, s'agit-il de deux personnes, trois? Qu'envisage-t-on dans les cas les plus difficiles?

M. R. Girard: Il y a ceux qui doivent organiser et ceux qui doivent enregistrer et fournir tous les services nécessaires dans la salle. Il y a des procédures plus coûteuses et plus efficaces. A l'heure actuelle, pour nos enquêtes, nous utilisons habituellement un système d'enregistrement électronique à partir d'un central où un technicien s'occupe de cinq ou six salles. Dans d'autres cas, vous avez un sténographe qui prend note de tout ce qui se dit et cela coûte très cher.

M. Hawkes: J'ai comme l'impression qu'il y a autant d'employés de soutien que de personnes nécessaires pour tenir l'audience; qu'en fait cela double pratiquement le chiffre. Est-ce à peu près cela?

M. R. Girard: Je crois que c'est moins.

M. Jerry Robbins (chef de projet, Groupe de travail sur les revendications du statut de réfugié): Oui. C'est peut-être cela pour l'ensemble du système mais dans la salle d'audience elle-même, il n'y a pas besoin d'autant de personnel de soutien.

M. Hawkes: Bien. Merci.

Le président: Et vous parlez là de l'enquête?

M. Hawkes: Oui, et ce n'est pas tellement différent pour la décision; cela coûte à peu près la même chose.

Le président: D'accord. Monsieur Girard.

M. R. Girard: Pour en terminer, l'enquête permet de déterminer si la personne peut présenter une demande—c'est-à-dire si elle a besoin de la protection du Canada—et elle conclut pour les personnes qui n'ont aucune raison de présenter une demande. Le seuil sera finalement déterminé vraisemblablement à l'issue de litige.

Pour nous, il faut que la revendication soit fondée sur au moins un des cinq éléments de la Convention—race, religion, nationalité, classe sociale ou opinion politique—et présente des preuves qui soient fondées.

C'est un peu plus fort que les autres solutions proposées par la délégation canadienne à Genève en 1984 à propos de la définition de «manifestement non fondés», mais pas tellement. Plus simplement, ce que nous essayons de faire à ce palier, c'est de séparer ceux qui demandent manifestement le statut de réfugié à des fins abusives de ceux qui viennent d'un pays de réfugiés et dont la demande est quelque peu fondée.

The Chilean who comes in and says he is a refugee because he does not like Chilean jails because of the way

Le Chilien qui vient déclarer qu'il est réfugié parce qu'il n'aime pas les prisons chiliennes, parce qu'il n'aime

[Text]

they treat criminals again is not putting forward a well-founded claim, because he is claiming on the basis of prosecution, not persecution. But any Chilean who would advance a claim to political persecution for the exercise of his human rights in the normal way would obviously get into the system without question.

So the question of how much time is allowed at the hearing, how soon it takes place after the person's arrival, how much time is allowed for preparation, has to be looked at in the context of what is going to be determined. We are not going to hear the whole claim from a person likely to be a refugee. We are going to hear as little as possible.

Mr. Hawkes: I go back to my earlier question and now put it in this context. The involvement of an adjudicator is as a judge when there is a dispute between the claimant and the officer. So the officer comes in with a case and a recommendation. That is the normal immigration situation.

In this inquiry, if I can follow it by analogy, we could expect the officer to come in with a recommendation that this person probably has a claim that should be heard, or has a claim that should not be heard, or may have a claim. Would this be one of the judgments or elements brought in by the examining officer at the border point?

Mr. R. Girard: Certainly in a lot of cases there will be an expectation of the result by the CPO. If he is dealing with a Salvadorean or a Guatemalan, he will expect to move for referral of the case to the refugee board very quickly. But his job is also to challenge claims that are not founded. If a Portuguese puts forward a claim to religious persecution, the role of the CPO or the Minister's representative is to table the evidence that Jehovah's Witnesses are not persecuted in Portugal; and that comes from the organization of Jehovah's Witnesses in Portugal itself. They have made that kind of deposition to deal with that issue. That is his role. It is not his role to challenge well-founded claims. That goes on to the refugee board.

Mr. Hawkes: It is anticipated that his role will be to recommend that this claim may indeed be well-founded.

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Hawkes: So it could—

Mr. R. Girard: Be referred.

Mr. Hawkes: At that inquiry stage, it could go boom, right to the two-person thing, if everybody in the room is in agreement that it should go there. Then you would not have to hear a whole lot of evidence or anything. People could just basically accept the presentation, no disagreement, do it.

Mr. R. Girard: That is correct.

The Chairman: Maybe the whole committee does not know what "CPO" is: case presenting officer.

[Translation]

pas la façon dont on traite les criminels ne présente pas une revendication bien fondée parce qu'il fonde sa demande sur une notion de poursuite et non pas de persécution. Mais tout Chilien qui ferait une demande invoquant la persécution politique lorsqu'il exerce normalement ses droits d'homme serait évidemment accepté d'office.

Maintenant, le temps dont on dispose à l'audience, à quel moment elle a lieu après l'arrivée de cette personne, combien de temps l'on prévoit pour qu'elle se prépare, ce sont là des questions qu'il faut considérer dans le contexte de ce qui doit être décidé. Nous n'allons pas entendre l'ensemble de la revendication d'une personne qui a toutes les chances d'être réfugiée. Nous en entendrons aussi peu que possible.

M. Hawkes: Je reviens donc à mon autre question afin de la remettre dans ce contexte. L'arbitre comme juge n'intervient qu'en cas de conflit entre le demandeur et le fonctionnaire. Ce dernier présente ainsi un cas et une recommandation. C'est la situation d'immigration normale.

Dans cette enquête, si je puis reprendre l'analogie, nous pourrions penser que le fonctionnaire viendrait recommander que l'on entende la revendication ou, au contraire, qu'on ne l'entende pas, ou encore qu'on l'entende si il y a ou non revendication. Est-ce un des éléments que peut apporter l'agent d'immigration à la frontière?

M. R. Girard: Certes, dans de nombreux cas, on tira certaines conclusions du rapport de l'ACPC. S'il s'agit d'un Salvadorien ou d'un Guatémaltèque, il pensera soumettre très rapidement le cas à la Commission du statut de réfugié. Mais son rôle est également de contester les revendications qui ne sont pas fondées. Si un Portugais présente une revendication pour persécution religieuse, le rôle de l'ACPC ou du représentant du ministre est de présenter la preuve que les Témoins de Jehovah ne sont pas persécutés au Portugal; et cela vient du groupe des Témoins de Jehovah au Portugal même. C'est eux qui ont fait ce genre de dépositions à ce sujet. C'est son rôle. Son rôle n'est pas de contester les revendications fondées. Cela va à la Commission du statut de réfugié.

M. Hawkes: On prévoit que son rôle sera de dire son avis sur le bien-fondé de la recommandation.

M. R. Girard: Oui.

M. Hawkes: Afin qu'elle puisse. . .

M. R. Girard: Être soumise à la commission.

M. Hawkes: À l'étape de l'enquête, cela peut aller directement à la dernière étape si tout le monde est d'accord. Il n'est pas ensuite nécessaire d'entendre des tas de preuves ni quoi que ce soit. On peut accepter les choses telles qu'elles sont présentées et agir.

M. R. Girard: C'est cela.

Le président: Peut-être que tout le Comité ne sait pas ce que signifie «ACPC»: agent chargé de présenter les cas.

[Texte]

Mr. Friesen: And it always requires unanimity, does it not, for rejection?

Mr. R. Girard: Yes.

No doubt there are many, many other questions, and I do not want to take up the time with my own opening, but just one final remark. The question of how many levels of review are necessary and the question of appeal are also very controversial. The internationally developed guidelines in the handbook suggest there has to be some kind of look at the decision of the board in either an administrative or a judicial context. Those are not binding guidelines; they are suggestions. Most countries do offer a second look at a claim for those people who do get into the system. We have taken a different approach. We have loaded the front end of the process with the highest quality determination we could organize. For we believe that more appeals do not make the system better, and that the strength of the system is in the quality of the hearing.

• 1020

If our experience continues the way it developed in the past, most people will have access to that second tier. The inquiry will not sort out anywhere near the 85% or 90% of claimants that some of the critics claim it will. Our estimates vary according to the source of the flows to Canada, but we figure that somewhere around 55% to 60% of claimants will get through to the second level, which is the hearing before the refugee board.

The quality of the hearing results from having two people who must decide independently and unanimously to reject the claim. Secondly, it is a non-adversarial situation; neither the Minister nor his representative challenge the claim. Thirdly, the person concerned has a right to be represented by counsel. Counsel is available throughout the process, from the original inquiry through refugee determination and on to appeal by leave to the Federal Court.

Mr. Hawkes: It is at the point at which the adjudicator is involved that counsel is there as a matter of right. Counsel is not there at the examination phase with the immigration officers. Is that right?

Mr. R. Girard: True. When a person first arrives at the port of entry, he is under examination. He is not assisted by counsel at that point. If there is an order for detention or a referral report to inquiry, he is informed of his right to retain and instruct counsel.

Mr. Hawkes: I want to get the distinction between non-admittance and removal. Can you help me with that one?

Mr. R. Girard: A person can only be removed through due process. When he presents himself at the border, the question is whether we can admit this person to the country legally.

Mr. Hawkes: Say the officer says no.

[Traduction]

M. Friesen: Il faut toujours l'unanimité, n'est-ce pas, pour un refus?

M. R. Girard: Oui.

Il y a certainement un tas d'autres questions et je ne voudrais pas prendre tout votre temps mais j'ai encore une dernière observation à faire. À propos de la question du nombre de paliers d'examen nécessaires et des appels. Tout cela est très controversé. Les directives internationales indiquent qu'il faut que la décision de la Commission soit examinée dans un contexte administratif ou judiciaire. Il ne s'agit pas de directives exécutoires; simplement des suggestions. La plupart des pays acceptent de réexaminer une revendication lorsqu'on est déjà accepté. Nous avons décidé de procéder différemment. Nous avons adopté la meilleure formule possible au stade de la décision. Nous estimons en effet que ce n'est pas la multiplication des appels qui améliore le système mais bien la qualité de l'audience.

Si les choses continuent de la sorte, la plupart auront accès au deuxième palier. L'enquête ne réglerait pas le sort de 85 à 90 p. 100 des demandeurs comme l'ont prétendu certains critiques. Nos prévisions varient selon l'origine des arrivées au Canada mais nous pensons que 55 à 60 p. 100 des demandeurs auront accès au deuxième palier, c'est-à-dire à l'audience devant la Commission du statut de réfugié.

La qualité de l'audience vient du fait qu'il faut que deux personnes décident indépendamment et à l'unanimité du rejet d'une revendication. Deuxièmement, il ne s'agit pas d'une situation de confrontation. Ni le ministre ni son représentant ne contestent la revendication. Troisièmement, l'intéressé a le droit de se faire représenter par un conseil. Celui-ci est là durant toutes les démarches, de la première enquête jusqu'à la décision du statut de réfugié et à l'appel par autorisation à la Cour fédérale.

M. Hawkes: C'est au moment où l'arbitre intervient que le Conseil est là de droit. Il n'est pas là au moment de l'examen avec les agents d'immigration. C'est cela?

M. R. Girard: Oui. Lorsque quelqu'un arrive au point d'entrée, il subit un examen. Il n'est pas alors assisté par un conseil. S'il y a une ordonnance de détention ou un rapport visant à déférer la revendication en vue d'une enquête, il est informé de ses droits de demander l'aide d'un conseil.

M. Hawkes: J'aimerais que vous m'indiquiez quelle distinction vous faites entre non-admission et renvoi. Je ne vois pas.

M. R. Girard: Une personne ne peut être renvoyée que selon certaines formes. Lorsqu'elle se présente à la frontière, la question est de savoir si nous pouvons l'admettre légalement au pays.

M. Hawkes: Admettez que l'agent dise non.

[Text]

Mr. R. Girard: That is purely an immigration question. The officer looks at every person coming before him and asks himself whether the person is an immigrant or a visitor and whether he has the proper documents. If the answer is no, admission is denied.

Mr. Hawkes: Say the person demands to go to an adjudicator. What happens if the officer says no?

Mr. R. Girard: The person has a choice: he can go home or submit to an inquiry.

Mr. Hawkes: Does the inquiry uphold the non-admittance, or does the inquiry go one step further and order removal?

Mr. Laredo: At the inquiry the adjudicator makes a determination as to admission. Then, depending on the determination, he makes the appropriate order. If the person is non-admissible, then he must make a removal order.

Mr. Hawkes: So if the person voluntarily leaves, there is no order of any kind. But if he pushes it one step further, and the adjudicator upholds non-admissibility, then there must be a removal order.

• 1025

Mr. Laredo: That is correct.

Mr. Hawkes: Okay. The removal order... There is something about country-specific and non-country-specific. Can somebody explain that? What are the kinds of removal orders we will have?

The Chairman: I just wonder if we are not maybe, Mr. Hawkes, getting into areas of questioning that may be a little off where Mr. Girard was. I think we must be near the end of your presentation. Then do you mind, Mr. Hawkes...? Maybe you want to follow through on that line of questioning. There could be some other people who have a thought process they want to carry on with. So maybe we could finalize that and then we will move into questioning. I think we are going to have a little problem keeping the questioning from surfacing if we do not.

Mr. R. Girard: Yes, okay. Just to conclude, Mr. Chairman, the scheme of the determination system in Bill C-55 therefore tries to embody the highest quality of protection to the genuine refugee, with simplicity and flexible procedures, so that it is not vulnerable to clogging under abuse.

To recap how that is achieved, it first of all determines whether a person has a right to claim protection in Canada. If a person has the right to claim protection, it establishes whether there is some support for the claim. And in those cases where that is fulfilled there is an immediate referral to the refugee board for a high-quality hearing, from which there is a limited appeal right. For those people who are not refugees, or who are not entitled to protection, there is early removal from the country. So

[Translation]

M. R. Girard: C'est simplement une question d'immigration. L'agent examine le cas de toute personne se présentant devant lui et se demande si cette personne est un immigrant ou un touriste et si elle a les documents voulus. Dans la négative, il refuse l'admission.

M. Hawkes: Admettez que la personne demande d'être entendue par un arbitre. Qu'arrive-t-il si l'agent dit non?

M. R. Girard: La personne a le choix: soit rentrer chez elle soit se soumettre à une enquête.

M. Hawkes: L'enquête maintient-elle la non-admission ou va-t-elle plus loin et donne-t-elle lieu à une ordonnance de renvoi?

M. Laredo: Lors de l'enquête, l'arbitre décide de l'admission. Puis, selon la décision, il prononce l'ordonnance voulue. Si la personne ne répond pas aux critères, il doit prononcer le renvoi.

M. Hawkes: Donc, si la personne s'en va d'elle-même, il n'y a pas d'ordonnance de renvoi. Par contre, si elle demande de franchir une autre étape, et que l'arbitre maintient la décision de non-admissibilité, il doit prononcer son renvoi.

M. Laredo: C'est exact.

M. Hawkes: D'accord. L'ordonnance de renvoi... Il y a quelque chose à propos de préciser ou de ne pas préciser le pays. Quelqu'un peut-il m'expliquer cela? Quelles sont les différentes ordonnances de renvoi prévues?

Le président: Monsieur Hawkes, n'est-on pas en train de sortir un peu de la question qu'avait abordée M. Girard. Peut-être que nous pourrions d'abord le laisser terminer son exposé. Vous n'y voyez pas d'inconvénient, monsieur Hawkes. Rien ne vous empêchera d'ailleurs tout à l'heure de revenir là-dessus. Il y a peut-être d'autres députés qui voudraient également poser des questions. Je me demande donc s'il ne serait pas préférable d'en finir avec l'exposé avant d'ouvrir la période de questions. Sinon j'ai peur que nous ayons un peu de mal à freiner les questions.

M. R. Girard: D'accord, très bien. En conclusion, la procédure de jugement proposée dans le projet de loi C-55 vise donc à offrir la meilleure protection possible aux réfugiés authentiques, en usant de mesures simples et suffisamment souples afin d'éviter les embouteillages dû aux abus.

Pour récapituler, il s'agit tout d'abord de déterminer si une personne a le droit de demander à être protégée au Canada. Dans l'affirmative, on établit si cette demande est fondée. Et dans l'affirmative, elle est immédiatement soumise à la Commission du statut de réfugié qui tient une audience de qualité supérieure suite à laquelle on prévoit un droit d'appel limité. Ceux qui ne sont pas réfugiés ou qui n'ont pas droit à être protégés sont renvoyés rapidement du pays. Il n'y a donc pas grand

[Texte]

there is very little to be gained from making a refugee claim that is not well-founded.

The safeguards are several, as we mentioned. There is the right to counsel throughout the process. Even at the inquiry stage you have collegial decision-making by people who have expertise in both immigration matters and refugee matters, and there is supervision by the Federal Court to ensure the processes were properly conducted.

As I say, this is not an ideal system. The ideal system, as described by other people, settles all of the refugee questions before you get into any question of immigration issues of admittance and removal. But there is no country in the world that has successfully designed and operated a system which operates in that manner. Some distinction has to be made. Some channelling has to be done. If you are offering an adjudication of the quality and the substance that is offered in the Canadian system, it cannot deal in the kind of volatile environment that characterizes the flows of asylum-seekers.

To give you just one small example, a refugee board panel has a maximum capacity of about 250 claims a year. And for every 250 claims you need a multiple of that panel to carry out your mandate and to give people their legislated rights. In three days last Christmas we got over 1,000 claims. That was sufficient to occupy the full time of four panels for a year, if there had been universal access to that kind of system under the law.

With that I will conclude my remarks, and I will be happy to try and answer questions. We have people here from the drafting team, Yvonne Beaupré from the Department of Justice, and Jerry Robbins, who is working on the actual putting up of the system and bringing it on-stream when the bill is passed.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Girard, for an excellent presentation. I will perhaps ask you to be the field marshal and kind of direct the questioning to the appropriate person.

[Traduction]

chose à gagner à présenter une demande de statut de réfugié qui n'est pas fondée.

Comme nous l'avons dit, il y a plusieurs garanties. Il y a d'abord le droit de se faire aider d'un conseil durant tout le processus. Même à l'étape de l'enquête, il s'agit d'une décision collégiale prise par des gens qui s'y connaissent tant dans le domaine de l'immigration que sur les questions des réfugiés, et il y a la supervision de la Cour fédérale qui permet d'assurer le bon déroulement des choses.

Je répète que ce n'est pas un système idéal. Le système idéal, comme d'autres l'ont décrit, permet de régler toutes les questions s'appliquant aux réfugiés avant que n'interviennent les questions d'immigration, c'est-à-dire d'admission et de renvoi. Mais aucun pays au monde n'a trouvé un système qui permette ce genre de chose. Il y a certaines distinctions à faire. Certaines sélections. Si vous offrez un arbitrage de qualité comme le système canadien, il ne peut être question du genre d'environnement volatile qui caractérise les arrivées massives de chercheurs d'asile.

Pour vous donner simplement un petit exemple, une Commission du statut de réfugié a une capacité maximum de 250 revendications par an. Et pour 250 revendications, il faut compter un multiple du nombre de personnes constituant la Commission pour s'acquitter du mandat et respecter les droits de chacun. En trois jours, à Noël dernier, nous avons reçu plus de 1,000 revendications. Cela représentait le travail de quatre commissions à plein temps pendant un an, si la loi avait prévu l'accès universel à ce genre de système.

Je conclurai ainsi mes observations et je serai heureux d'essayer de répondre à vos questions. Nous avons ici des membres de l'équipe de rédaction, Yvonne Beaupré du ministère de la Justice et Jerry Robbins qui travaille à la mise en place du système et qui sera responsable de la mise en route lorsque le projet de loi aura été adopté.

Le président: Merci beaucoup, monsieur, de cet excellent exposé. Je vous inviterai à indiquer les personnes qui seront les mieux placées pour répondre aux différentes questions.

• 1030

We will begin with questioning. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I just want to come back to the issue of those removal orders and get a general explanation of the choices available to an adjudicator today on those kinds of orders and whether that changes under Bill C-55. I know there are some different kinds of removal orders under Bill C-55, if we could see that difference and an explanation as to why we are creating that kind of difference.

Mr. Laredo: The adjudicator has a number of choices depending on whether the person is seeking admission into Canada, so the issue before the adjudicator is whether he should allow him or remove him or whether the

Nous allons commencer par les questions. Monsieur Hawkes.

M. Kawkes: Je veux simplement revenir à la question des ordonnances de renvoi et demander une explication générale des choix offerts aujourd'hui à un arbitre à ce sujet et de ce que changerait le projet de loi C-55. Je sais qu'il y a un différent type d'ordonnances de renvoi aux termes du projet de loi C-55. Pourrions-nous obtenir une explication des différences et de la raison pour laquelle on a jugé bon de les créer?

M. Laredo: L'arbitre peut choisir entre différentes solutions selon que la personne demande ou non à être admise au Canada, il doit décider si elle doit être admise ou renvoyée ou, si elle a déjà été admise au Canada ou se

[Text]

person is someone who has already been admitted to Canada or finds himself in Canada and because of an alleged contravention of the act finds himself before the adjudicator.

So there are two sets of removal orders. The ones that pertain to those who are seeking admission are as follows: there is the exclusion order, which has the effect of prohibiting the person from returning to Canada within a 12-month period after he is removed; the other one of the port-of-entry orders is the deportation order, which prohibits the person from returning to Canada ever again.

The other two orders that can be made by an adjudicator are those that pertain to persons who are already in Canada; in other words, inland inquiries. There are two: one is the deportation order, and the other is what we call the departure notice, and that is simply a direction to the person concerned to leave Canada within a specified period of time. Once that person leaves Canada pursuant to that notice, he is not thereby barred from returning to Canada for any period of time, as is the case with the other orders.

With respect to those orders that have the effect of prohibiting the return of a person, the Minister has the discretion, upon application by that person, to allow that person to return notwithstanding the order.

Mr. Hawkes, you mentioned also the country to which that person should be removed. That is not something the adjudicator decides. The adjudicator simply issues a removal order, and he makes the appropriate order depending on the allegation and depending on the nature of the inquiry.

There are provisions under the current Immigration Act, 1976, which direct the expulsions officers of the ministry as to the country to which that person should be returned. Essentially, it is the country from which he came to Canada, and if he cannot be returned to that country then his country of last permanent residence, thereafter his country of citizenship, and thereafter his country of birth.

Mr. Hawkes: And that is a priority listing?

Mr. Laredo: Yes.

Mr. Friesen: It begins with the country of last residence?

Mr. Laredo: The country from which he came to Canada.

• 1035

Mr. Hawkes: Is that the embarkation point? If he is transiting, he has an airline ticket from India, stops in London and then goes to Canada, is the first choice back to London or is it the origin of the ticket? What does it mean?

Mr. R. Girard: You normally construe it to mean the country where the person packed his bag. It is very hard

[Translation]

trouve au Canada, il faut déterminer si elle doit passer devant l'arbitre parce qu'elle est accusée d'avoir enfreint la loi.

Il y a donc deux sortes d'ordonnances de renvoi. Celles qui s'appliquent à ceux qui cherchent à être admis sont les suivantes: l'ordonnance d'exclusion qui a pour effet d'empêcher la personne de revenir au Canada dans les 12 mois consécutifs à son renvoi; l'autre, au point d'entrée, est l'ordonnance d'expulsion qui interdit à la personne de jamais revenir au Canada.

Les deux autres ordonnances que peut rendre un arbitre sont celles qui s'appliquent à des gens qui sont déjà au Canada; autrement dit, les demandes présentées sur le territoire canadien. Il y en a deux: d'une part, l'ordonnance d'expulsion; d'autre part, ce que nous appelons l'avis d'interdiction de séjour: l'intéressé est simplement averti qu'il doit quitter le Canada dans un délai précis. Lorsque la personne quitte le Canada conformément à cet avis, il ne lui est pas interdit de revenir au Canada pendant un certain temps, comme dans le cas des autres ordonnances.

Pour les ordonnances qui interdisent le retour, sur demande présentée par l'intéressé, le ministre a le pouvoir de l'autoriser à revenir malgré l'ordonnance.

Monsieur Kawkes, vous avez également mentionné le pays vers lequel la personne doit être renvoyée. Ce n'est pas une chose que décide l'arbitre. Celui-ci se contente de prononcer le renvoi, et il le fait en fonction des arguments invoqués et de la nature de l'enquête.

La loi actuelle sur l'Immigration, la loi de 1976 prévoit que les agents du ministère responsable des expulsions précisent le pays où doit être renvoyé l'intéressé. En général, il s'agit du pays d'où il est venu au Canada, et s'il ne peut y retourner, le dernier pays où il avait une résidence permanente, puis le pays dont il est citoyen et ensuite le pays où il est né.

M. Hawkes: Et c'est ainsi qu'est dressée la liste de priorités?

M. Laredo: Oui.

M. Friesen: On commence par le pays de dernière résidence?

M. Laredo: Le pays d'où il est parti pour venir au Canada.

M. Hawkes: Est-ce le point d'embarquement? S'il est en transit, s'il a un billet d'avion de l'Inde, avec arrêt à Londres avant d'arriver au Canada, le premier choix est-il de le renvoyer à Londres ou est-ce le pays de départ indiqué sur le billet? Que cela signifie-t-il?

M. R. Girard: Normalement, cela signifie le pays où la personne a fait ses bagages. Il est très difficile de définir ce

[Texte]

to define what "transit" means. One asks where the person was before he or she began his journey that ended up in his coming to Canada.

Mr. Hawkes: So the evidentiary requirement there would be the beginning point as established by the ticket. One person might come with a ticket that starts in Delhi, whereas another one might have a ticket from Delhi to England and then a different ticket from England to here. If the first one were destroyed, then it would be England, and the other person's would be Delhi.

It is nice to have a checklist like this and a priority like this. How do you determine the willingness to take him back?

Mr. R. Girard: In non-refugee cases, it is not usually an issue. The person comes in, he has a travel document that shows that a person has a right of return to a certain country. He or she is ordered removed and they go. Complications arise when the person does not have a travel document. Further complications arise if the person refuses to identify himself or herself. In the instance where the person does not have a travel document but you know who the person is, if the person concerned will not voluntarily request a document from the government that should issue it, then we do so on the person's behalf.

In refugee cases, there is a prohibition against removal to the person's country of citizenship. If there is not a third country available, you allow the person to remain normally, unless he is subject to one of the major prohibitions. But even under the current procedure, if somebody goes through the Refugee Status Advisory Committee and is recognized as a refugee but holds proof of admissibility to a country other than the one where he fears persecution, we can and do remove him.

To illustrate, take a case of somebody from the Soviet Union who goes to Israel and has a right to but does not acquire Israeli citizenship. This person, because of the visa-exempt status of Israelis, could get on a plane and come to Montreal. Even if we find the person has a legitimate refugee claim, we can and do order removal to Israel because the person is not admissible to Canada.

To get to the final example, if somebody arrives at your port of entry and if you do not admit the person then and there, under the Chicago Convention, 1944, you can direct the airline to take the person away from your border. Under the convention, they have to take him back either to the place where he got on the plane or to any other country to which the person can be admitted.

Mr. Hawkes: There is a distinction here. We keep sliding words and you have a tendency to use the words "needs protection". A claim itself is a *non-refoulement* claim. It is really a claim to not send a person directly or indirectly back to place X, wherever it happens to be. For example, when the decision-making body agrees the person should not be sent back to, let us say, Iran, and there is still a need to remove the person, in a legal sense

[Traduction]

que signifie «transit». On demande où était la personne en question avant d'entamer le voyage qui l'a amenée au Canada.

M. Hawkes: Donc la pièce justificative serait le billet qui indique le point de départ. Quelqu'un peut arriver avec un billet qui part de Delhi alors qu'un autre peut avoir un billet de Delhi en Angleterre puis un autre billet d'Angleterre au Canada. Si le premier a été détruit, le pays d'origine est alors l'Angleterre alors que pour l'autre c'est Delhi.

C'est bien d'avoir une liste de priorités comme cela. Comment détermine-t-on si le pays en question est prêt à recevoir la personne?

M. R. Girard: Lorsqu'il ne s'agit pas d'un réfugié, ce n'est pas habituellement un problème. La personne arrive, a un titre de voyage qui indique qu'elle a le droit de retourner dans tel ou tel pays. On prononce son renvoi et elle s'en va. Les complications surviennent lorsque la personne n'a pas de titre de voyage. D'autres complications sont à prévoir si la personne refuse de s'identifier. Lorsque la personne n'a pas de titre de voyage mais que l'on sait de qui il s'agit, si elle ne demande pas d'elle-même un document au gouvernement qui devrait l'émettre, on le fait pour elle.

Dans le cas des réfugiés, il est interdit de renvoyer la personne dans le pays dont elle est ressortissante. S'il n'y a pas de pays tiers, on lui permet normalement de rester à moins qu'une des interdictions majeures la frappent. Mais même dans le système actuel, si quelqu'un est reconnu par le Comité consultatif sur le statut des réfugiés comme un authentique réfugié mais qu'il a une preuve d'admissibilité dans un pays autre que celui où il craint la persécution, nous pouvons le renvoyer et nous le faisons.

Par exemple, quelqu'un de l'Union soviétique qui va en Israël et a le droit d'obtenir la citoyenneté de ce pays mais ne la demande pas. Cette personne, étant donné que les Israéliens n'ont pas besoin de statut, pourrait sauter dans un avion et arriver à Montréal. Même si nous constatons que sa revendication de réfugié est légitime, nous pouvons prononcer son renvoi en Israël et nous le faisons parce qu'elle n'est pas admissible au Canada.

Dernier exemple, si quelqu'un arrive au point d'entrée et que l'on ne l'admet pas immédiatement, aux termes de la Convention de Chicago de 1944, on peut obliger la compagnie aérienne à éloigner cette personne de la frontière. Aux termes de cette convention, la compagnie doit soit ramener l'intéressé à son point d'embarquement, soit l'amener dans un autre pays où il peut être admis.

M. Hawkes: Là, il y a une différence. On utilise beaucoup de mots et vous avez tendance à dire «a besoin de protection». Une revendication elle-même est une demande de «non-refoulement». C'est en fait demander de ne pas renvoyer directement ou indirectement quelqu'un à l'endroit X, quel qu'il soit. Par exemple, lorsque l'organisme décisionnaire reconnaît que la personne ne peut pas être renvoyée, mettons, en Iran, mais qu'il faille

[Text]

how do we translate this decision not to send him back to Iran to the removal document, which prohibits the return to the specific place? Is there a mechanism?

• 1040

Mr. R. Girard: I am not sure I understand the question. Your obligation to somebody who comes to your border and claims to be a refugee extends only to the point that you cannot *refoule* that person, as you mentioned, either directly or indirectly.

The land border issue is a lot clearer than the issue that deals with people travelling by air. In Europe, for example, if somebody comes to the French border, who is an Iranian and applies to be admitted, and if the French authorities say that he is not admissible to France, even though the person says he is a refugee, the French order him to be removed anyway, because he is not being removed to Iran, he is being removed to Germany. As the Germans are signatory, if that person has any problem with the German authorities, it is incumbent on the German authorities to satisfy themselves that the person is not a refugee before they remove him.

The problem with the air arrival is determining where the person got on the plane. Was he transiting Orly or did he get on the plane internally from France, Germany or Holland?

Mr. Hawkes: I do not think we are on my problem, and maybe it is something I should leave until we are all into it a little more.

The adjudicators make a removal order, and as I understood it that removal order is to anywhere. We then have a priority list of which places. We intrude on that and say that as this person is a refugee, we cannot send him back to Iran, directly or indirectly. In a sense, there is a prohibition established over here on that blanket removal, but we still want to remove him. How do we get that information? How do we still have a continuing removal order with a prohibition to a specific country? Is that a legal problem? Do we just kind of do it administratively with no legal problem in there or...? If somebody at this end—

Ms Yvonne Beaupré (Legal Adviser, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): The order itself does not provide for a destination. The act specifies to which countries the person can be removed. It is an Immigration official who decides to which country the person will be removed, bearing in mind that in some cases the person cannot be removed to his country of nationality, for example, because he fears persecution there.

Mr. Hawkes: How do we get the bearing in mind? How does that immigration officer, now that he has to bear something in mind...?

[Translation]

néanmoins lui faire quitter le territoire, comment la décision de ne pas la renvoyer en Iran apparaît-elle sur l'ordonnance d'expulsion, comment y stipule-t-on qu'elle ne doit pas être expulsée vers ce pays en particulier? Existe-t-il un mécanisme pour ce faire?

M. R. Girard: Je ne suis pas sûr de comprendre la question. Notre obligation à l'égard de quelqu'un qui se présente à notre frontière et prétend être réfugié consiste seulement à ne pas refouler cette personne, ainsi que vous l'avez dit, ni directement ni indirectement.

Le problème est beaucoup plus simple dans le cas d'une frontière terrestre que lorsque les gens arrivent par avion. En Europe, par exemple, si un Iranien se présente à la frontière française et demande à être admis à titre de réfugié, si les autorités françaises lui refusent cette admission, la France peut le refouler car, ce faisant, elle ne l'expulse pas vers l'Iran, mais vers l'Allemagne. Étant donné que l'Allemagne est signataire de la Convention, si cette personne a un problème quelconque avec les autorités allemandes, c'est à ces dernières qu'il incombe de s'assurer que la personne n'est pas un réfugié avant de l'expulser.

Le problème, dans le cas des arrivées par avion, est de déterminer où la personne a embarqué. Transitait-elle par Orly ou bien se trouvait-elle en France, en Allemagne ou aux Pays-Bas?

M. Hawkes: Vous n'éclairez pas mon problème et peut-être devrais-je attendre que nous en sachions tous un peu plus.

Les arbitres rendent une ordonnance d'expulsion, et, d'après ce que j'ai compris, la destination n'est pas spécifiée. Nous avons ensuite une liste de pays, dans un certain ordre de classement. Si la personne est considérée comme réfugiée, cela signifie que nous ne pouvons pas la renvoyer en Iran, ni directement ni indirectement. Dans une certaine façon, l'expulsion hors du Canada est soumise à certaines conditions, mais elle reste possible. Comment se présente cette donnée? Est-ce que l'ordonnance d'expulsion spécifie que la personne ne doit pas être renvoyée dans un pays donné? Cela pose-t-il un problème juridique? Est-ce que tout cela obéit à un mécanisme administratif, sans difficulté d'ordre juridique ou bien...? Si quelqu'un, de ce côté-ci...

Mme Yvonne Beaupré (conseillère juridique, Groupe de travail sur la détermination du statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): L'ordonnance elle-même n'indique pas de destination. La loi précise vers quel pays la personne peut être expulsée. C'est un agent de l'immigration qui décide vers quel pays la personne sera expulsée, sachant que, dans certains cas, l'intéressé ne devra pas être renvoyé dans son pays d'origine, par exemple, car il craint d'y être persécuté.

M. Hawkes: Sous quelle forme se présente ce «sachant que»...? Comment cet agent d'immigration est-il informé du fait qu'il doit tenir compte de certains facteurs?

[Texte]

Ms Beaupré: The immigration officer is aware that the person has been found to be a convention refugee. Therefore, by looking at the act he knows he cannot remove that person back to Iran, in your example, and that he therefore must look to the other three choices given in the act to see whether any one of those applies.

Mr. Hawkes: Under the current system this is because the Minister says he is a refugee. It is all within the department and the information gets there. Is that correct?

Ms Beaupré: Not necessarily, because the Immigration Appeal Board may have found the person to be a convention refugee—or even the courts for that matter, but that may be the effect of a court decision.

Mr. Hawkes: That goes on the person's file and then when the officer looks at it, the prohibition is there. Is that how it happens?

Ms Beaupré: Yes.

Mr. Hawkes: Okay. I am sorry I took so long.

The Chairman: That is fine. Thank you, Mr. Hawkes. Mr. Heap.

Mr. Heap: I want to go a little bit further on the question of what is a safe country for removal. I do not expect to go through it satisfactorily, purely because there is a necessity to study the words carefully and to refer back to other sources and come back again, since the structure we have here is sort of one to twenty and I am not ready with everything I would need at the moment.

• 1045

I still want to understand how, in subsection 48.(1), the adjudicator and the refugee board member are authorized to take account of the things I think they ought to take account of under the question of safe country.

The claimant is not eligible if he came from a country that has been prescribed as a safe third country for all persons or for persons of a specified class of persons of which the claimant is a member, and would be allowed to return to that country. . .

“Return” is very undefined. It can mean they will allow him to get off the plane. It does not clearly mean they will allow him to get off the plane and stay there for a day, a year, or a lifetime. The section is radically ambiguous in a way that leaves the possibility, if not the probability, that the person who claimed refugee status, who may or may not be bona fide but there is the possibility he may be. . . and that person may be sent back to a country where in fact he is not safe because that country will allow him to return.

[Traduction]

Mme Beaupré: L'agent d'immigration sait que la personne a été reconnue réfugiée au sens de la Convention. Par conséquent, en lisant le texte de l'ordonnance, il sait qu'il ne peut renvoyer la personne en Iran, pour reprendre votre exemple, et qu'il doit examiner les trois autres pays possibles pour voir si l'un d'eux conviendrait.

M. Hawkes: Dans le système actuel, cela est dû au fait que le ministre déclare que la personne est un réfugié. Tout se passe à l'intérieur du ministère et c'est ainsi que les renseignements sont acheminés. Est-ce exact?

Mme Beaupré: Pas nécessairement, car la Commission d'appel de l'immigration peut avoir décidé, elle, que la personne est un réfugié au sens de la Convention—ou même un tribunal.

M. Hawkes: Cela est donc inscrit dans le dossier de l'intéressé et lorsque l'agent en prend connaissance, il est informé de l'interdiction. Est-ce ainsi que les choses se passent?

Mme Beaupré: Oui.

M. Hawkes: Bien. Veuillez m'excuser d'avoir pris si longtemps.

Le président: Cela ne fait rien. Je vous remercie, monsieur Hawkes. Monsieur Heap.

M. Heap: Je voudrais voir d'un peu plus près cette question de pays sûr vers lequel un réfugié peut être expulsé. Je ne pense pas pouvoir obtenir tous les éclaircissements voulus, ne serait-ce que parce que je vais devoir examiner chaque terme de très près, et les comparer à d'autres sources. Je vais donc devoir revenir sur cette question plus tard encore car je n'ai pas tous les éléments en main pour le moment.

Je voudrais néanmoins comprendre en vertu de quoi, au paragraphe 48.(1), l'arbitre et le membre de la section du statut peuvent tenir compte des éléments qu'ils devraient, à mon sens, prendre en considération, en ce qui concerne la question de tiers-pays sûr.

La revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si le demandeur «est arrivé au Canada d'un pays tiers désigné comme sûr par un règlement, soit de façon générale, soit pour la catégorie de personnes à laquelle il appartient et il serait, en cas de renvoi du Canada, autorisé à retourner dans ce pays. . .

«Retourner» est un terme très flou. Il peut signifier qu'on va l'autoriser à descendre de l'avion mais il n'indique pas si on va le laisser descendre de l'avion et rester pendant un jour, un an, toute la vie. Cette disposition est radicalement ambiguë, et laisse subsister la possibilité, sinon la probabilité, que la personne qui a demandé le statut de réfugié, qui est peut-être un réfugié véritable, soit renvoyé dans un pays où elle ne serait pas en sûreté, parce que ce pays lui permet «d'y retourner».

[Text]

There have been countries in Europe—including Britain, West Germany, and Switzerland—who have sent people back to their country that they said they were fleeing in a manner in which it is considered by many internationally was a *refoulement*, or they attempted to do it; that is, without examining the refugee claim. Therefore, to send such a person from Canada back to Switzerland, Germany, or Britain might, depending on the nationality and the circumstances and so on, constitute indirect *refoulement* if all we are relying on is that the person may be allowed to return there. I have other questions on that paragraph, but I would like a comment on that one.

Mr. R. Girard: I would like to respond in two ways, one directly and one with a bit of context.

The way the act is now worded, once a country has been put on the list of safe third countries neither the adjudicator nor the board member can make any derogation from that judgment. Regardless of what the claimant says, the Cabinet has determined that country is safe for a certain category of individuals or for all individuals, and therefore it is safe from the perspective of the issue at hand.

What they have to decide, as we pointed out yesterday and as you have indicated, is whether that person either can return or, on return to the frontier of that country, would receive a refugee determination if it was the intent of that country not to admit him.

We have made that distinction because quite a number of signatory countries in good standing do not determine claims, so we cannot ask them to do something they do not do for anybody. Secondly, there are a number of non-signatory countries that might be considered for inclusion in the list who obviously do not determine claims either, because they are not signatory at all, but whose record in protecting refugees is exemplary.

The issue at hand here in terms of the what ifs, I guess, goes at the question of what is a claimant's right under the convention and how many times and how many systems should that person have access to to advance a claim? The safe third country rule attempts, I guess, to arrive at a conclusion to that question, which is not settled by the convention itself. It arises out of international discussions in Geneva and Strasbourg, because the well-intentioned countries have looked at the phenomenon of what they call "asylum shopping"—a person will pass into one country and make use of the determination system of that country, and either with a rejection or an acceptance he moves on to another country because of a preference or because he is facing the prospect of return to the place he came from.

[Translation]

Il existe des pays européens—et notamment la Grande-Bretagne, l'Allemagne de l'Ouest et la Suisse—qui ont renvoyé des gens dans le pays qu'ils avaient fui, ou ont tenté de le faire, d'une manière que beaucoup considèrent être un «refoulement» aux yeux du droit international, c'est-à-dire sans examiner leurs revendications de statut de réfugié. Par conséquent, le fait de renvoyer une telle personne en Suisse, en Allemagne ou en Grande-Bretagne, selon la nationalité de la personne et sa situation, constituait un «refoulement» indirect, si le seul critère pris en compte est que cette personne est autorisée à y «retourner». J'aurais d'autres questions sur ce paragraphe, mais je voudrais d'abord une réponse à celle-ci.

M. R. Girard: Je vais y répondre de deux manières: d'abord directement, puis en donnant un peu de contexte.

La manière dont la loi est maintenant rédigée, une fois qu'un pays a été placé sur la liste des tiers-pays sûrs, ni l'arbitre ni le membre de la Commission ne peuvent déroger à ce jugement. Quoi que puisse dire le demandeur, le Cabinet a déterminé que ce pays est sûr pour une certaine catégorie de personnes ou de façon générale, et donc ce pays doit être tenu pour sûr sur le plan qui nous occupe.

Ce que l'arbitre et le membre doivent décider, ainsi que nous l'avons dit hier, ainsi que vous l'avez indiqué, est de savoir si la personne soit peut y retourner, soit à son arrivée à la frontière de ce pays, bénéficier d'une procédure de détermination du statut de réfugié si le pays ne veut pas la recevoir.

Nous avons établi cette distinction car un bon nombre de pays signataires qui appliquent la Convention n'ont pas de procédure de détermination, si bien que nous ne pouvons pas leur demander de faire quelque chose qu'ils ne font pour personne. En second lieu, un certain nombre de pays non signataires pourraient être portés sur la liste parce qu'ils ont coutume de protéger les réfugiés de manière exemplaire mais qui, n'étant pas signataires, n'ont évidemment pas non plus de procédure de détermination.

La question qui se pose ici, au-delà du jeu des hypothèses multiples que l'on peut formuler, est de savoir quels sont les droits d'un demandeur aux termes de la Convention et combien de fois, auprès de combien d'instances, cette personne peut demander le statut de réfugié. La notion de tiers-pays sûrs constitue une tentative de répondre à cette question, qui n'est pas réglée par la Convention elle-même. Elle a été énoncée dans des conférences internationales à Genève et à Strasbourg car les pays bien intentionnés se sont penchés sur le phénomène que l'on a qualifié de «quête d'asile»—une personne qui arrive dans un pays, se sert du système de détermination puis, ayant vu sa demande rejetée soit acceptée, se rend dans un autre pays qu'elle préfère ou parce qu'elle risque d'être renvoyée dans celui d'où elle venait.

[Texte]

[Traduction]

• 1050

Mr. Heap: For clarification, if he is accepted, will he then also face the prospect of return to the country he came from?

Mr. R. Girard: No. I am trying to qualify that the person who is accepted might want to move on because of a preference. Somebody accepted in Germany might want to come to Canada for a number of reasons. It is easier to work here; they may have family here; they may have any number of preferences. The problem is, what are we supposed to respond to with our refugee determination system? Is it a need or is it a preference? We have tried to define it in terms of the need.

The issue of the rejection is more difficult. Once a person has been rejected in one country, should he be able to try the next one and the one after that and the one after that? The group of countries with which Canada has been associated in these consultations has tried to strike some rules whereby the country that first admits the individual has the responsibility to determine the claim in good faith, and once determined, that decision should apply for all of the other countries associated.

There is a draft convention in Strasbourg now along those lines that countries are being asked to ratify. It is very slow going, because it has tremendous implications for countries and for individuals. It comes out of the recognition of the fact that there has to be some limitation on the number of claims that can be made by a specific individual.

Mr. Heap: I am still not clear on the point of the word "return". When it says that a country has been prescribed as a safe country for all or for some, and the person would be allowed to return, does that mean that "would be allowed to return" defines what is a safe country? Or does that mean that there are two requirements to be met there, one that the country is listed as safe, and the other that the country is willing to have him return?

Mr. R. Girard: There are two requirements there. The fact that the country is safe will be signified in the list authorized by the Cabinet. The conditions under which the person will be able to return will have to be shown by evidence submitted in the hearing by the Minister's representative, the officer presenting the case.

Mr. Heap: Yes. Likewise I take it that if the country is prescribed and the choice is that if he is removed from Canada he has the right to have a claim determined, that may be an alternative to simple return.

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Heap: But that also would be additional to the designation as a safe country.

Mr. R. Girard: Yes.

M. Heap: Juste une précision. Si sa demande est acceptée, risque-t-elle quand même alors d'être renvoyée dans le pays d'où elle venait?

M. R. Girard: Non. J'essayais simplement de montrer que même si la demande est acceptée, la personne peut vouloir aller dans un autre pays, qui a sa préférence. Quelqu'un qui a été accepté en Allemagne peut vouloir venir au Canada, pour diverses raisons, parce que l'on y trouve du travail plus facilement, parce que la personne y a de la famille ou pour n'importe quelle autre raison. Le problème est de savoir ce que nous déciderons dans le cadre de notre système de détermination du statut de réfugié? La venue de cette personne au Canada répond-elle à un besoin, ou à une simple préférence? Nous avons décidé que la venue devait répondre à un besoin.

Le problème des rejets est plus difficile. Une fois qu'une personne a vu sa demande rejetée dans un pays, doit-elle pouvoir essayer le suivant, puis le suivant et encore un autre après? Le groupe de pays auquel le Canada s'est associé dans ses consultations a essayé de définir quelques règles, voulant que le pays de premier asile ait la responsabilité de déterminer le statut de réfugié de bonne foi, sa décision étant ensuite respectée par tous les autres pays associés.

Un projet de convention en ce sens a été rédigé à Strasbourg et soumis à la ratification des pays. C'est assez long, car les conséquences en seront énormes, tant pour les pays que pour les particuliers concernés. Elle résulte du fait que l'on s'est rendu compte qu'il fallait limiter le nombre de demandes de statut de réfugié qu'une même personne peut présenter.

M. Heap: Le sens du mot «renvoyé» n'est toujours pas très clair pour moi. Lorsqu'on dit dans la loi que la personne «serait, en cas de renvoi du Canada, autorisée à retourner dans ce pays» est-ce que cela constitue la définition de ce que l'on entend par pays sûr? Ou bien cela signifie-t-il que deux conditions doivent être remplies, premièrement que le pays figure sur la liste des pays sûrs et que, d'autre part, le pays en question va laisser la personne y revenir?

M. R. Girard: Il y a là deux conditions. Le fait que le pays est sûr sera attesté par sa présence sur la liste et adressée par le Cabinet. Les conditions dans lesquelles la personne sera autorisée à retourner dans le pays devront faire partie des données transmises à l'audience par le représentant du ministre, l'agent qui présente le dossier.

M. Heap: Oui. De même, si le pays est considéré comme sûr et qu'il peut y présenter une demande de statut de réfugié, cela peut constituer une alternative au retour pur et simple.

M. R. Girard: Oui.

M. Heap: Mais le pays doit néanmoins être considéré comme sûr.

M. R. Girard: Oui.

[Text]

Mr. Heap: Now, on the matter of safe country, what is the criterion or what are the criteria the Cabinet shall use for prescribing a safe country? For example, Honduras has not been a safe country for many Salvadorean refugees in the refugee camps near the Salvadorean border. It may also be claimed that it is not safe for Miskitos near the Nicaraguan border, though that is not so clearly established.

[Translation]

M. Heap: Maintenant, en ce qui concerne la désignation du pays sûr, quel critère le Cabinet va-t-il utiliser pour rendre ce jugement? Par exemple, le Honduras n'a pas été un pays sûr pour quantité de réfugiés salvadoriens qui se sont retrouvés dans les camps près de la frontière. On pourrait arguer également qu'il n'est pas sûr pour les Miskitos près de la frontière avec le Nicaragua, encore que ce ne soit pas établi de façon aussi claire.

• 1055

If refugees feel they are not safe in such a case as that—and that is not the only case, and it may not even be the strongest case, but it happens to be one that is a little more known in Canada—if the country says yes, you may stay, we will not force you to go back, but the country cannot or does not protect them. . . Again, there is the case of the Guatemalan army invading Guatemalan refugee camps in Mexico, at least the ones in Chiapas. What should we expect of the Cabinet in dealing with the case of that sort of country?

Mr. R. Girard: The criteria are described on page 47 of the printed bill, Bill C-55, subclause 30.(4). In compiling the safe third country list, the Cabinet will have regard to:

- (i) the record of that country with respect to human rights and to expulsion of persons who are or who claim to be Convention refugees, and
- (ii) any arrangements between Canada and that country with respect to persons who are or who claim to be Convention refugees

Mr. Heap: So that does not specify that Canada will require of that country, for purposes of listing as a safe country, *non-refoulement*.

Mr. R. Girard: *Non-refoulement* deals with the question of expulsion of refugees. Expulsion of refugees to their own country is *refoulement*.

Mr. Heap: But is the term "record with respect to expulsion of persons who are or claim to be refugees" a legally recognized equivalent to *refoulement*? Since you have emphasized that the convention specifies *non-refoulement*, is this recognized internationally as a legally equivalent definition?

Mr. R. Girard: No, it is more general, I would say.

Mr. Heap: More general, is it?

Mr. R. Girard: It includes *refoulement*, and it includes other expulsions.

Mr. Heap: What other expulsions would it include, besides *refoulement*?

Mr. R. Girard: Expulsions of refugees to countries other than their own or other than the one where they fear persecution.

Si un réfugié considère ne pas être en sécurité dans un tel cas—et ce n'est pas le seul ni même le plus flagrant mais peut-être celui qui est le mieux connu au Canada—si le pays dit oui, vous pouvez rester, nous n'allons pas vous contraindre à repartir mais que le pays ne peut pas ou ne veut pas protéger le réfugié. . . Encore une fois, il y a eu le cas de l'armée du Guatemala investissant les camps de réfugiés guatémaltèques au Mexique, en tout cas ceux du Chiapas. Que décidera le Cabinet dans les cas de ce genre?

M. R. Girard: Les critères sont énoncés à la page 47 du projet de loi C-55, paragraphe 30.(4). En établissant la liste des pays tiers considérés comme sûrs, le Cabinet tiendra compte:

- (i) d'une part, de ses antécédents en matière de respect des droits de la personne et d'expulsion des personnes qui ont ou revendiquent le statut de réfugié au sens de la Convention,
- (ii) d'autre part, des arrangements existants entre le Canada et lui et portant sur les personnes qui ont ou revendiquent ce statut.

M. Heap: Il n'est pas précisé ici que le Canada exigera que ce pays, pour être considéré sûr, adhère au principe du «non-refoulement».

M. R. Girard: Le «non-refoulement» s'applique à l'expulsion des réfugiés. Le *refoulement* et l'expulsion des réfugiés vers leur propre pays.

M. Heap: Mais est-ce que l'expression «antécédents en matière d'expulsion des personnes qui ont ou revendiquent le statut de réfugié» est l'équivalent, juridiquement reconnu, du «refoulement»? Puisque la Convention emploie le terme «non-refoulement», est-ce que ce libellé ici est reconnu en droit international comme une définition juridiquement équivalente?

M. R. Girard: Non, je dirais qu'elle est plus générale.

M. Heap: Plus générale?

M. R. Girard: Elle englobe le «refoulement», ainsi que d'autres formes d'expulsion.

M. Heap: Quelles seraient ces autres formes d'expulsion, en sus du «refoulement»?

M. R. Girard: L'expulsion de réfugiés vers des pays autres que leur pays d'origine ou autres que celui dans lequel ils craignent d'être persécutés.

[Texte]

Mr. Heap: Which may or may not be indirect *refoulement*.

Mr. R. Girard: That is right. So I would take the view it includes both *refoulement* and all other expulsions of claimants and refugees.

Mr. Heap: In the celebrated case of the United States, not only because it is much in the news but because we have had, according to the department's figures, so many thousands of Salvadoreans and Guatemalans coming to our border, many—I think perhaps all of them—were people who did not claim refugee status in the United States because they learned by the experience of others that they had only a 2% or 3% chance of being found refugees, which seems to many, many Canadians a monstrously unjust pattern of judgment by the American authorities, given the many, many examples of people with very strong evidentiary claims to well-founded fear of persecution who nevertheless were returned, and some of them were killed, according to reports I have from persons in El Salvador, as well as other reports from American groups.

• 1100

How would Canada weigh that? Would they say: Well, they have a system for determining refugee status, so it is okay to force a Salvadoran or Guatemalan back to the United States under the safe country provision? Or would they say 2% or 3% is not a good enough average when we find very often more than 50% of them to be refugees, so it is not a safe country for Salvadorans? And will that be posted? It would be, as it were, publicly listed that the United States is not safe for Salvadorans. Or how will that be handled?

Mr. R. Girard: I could probably describe a process, but I really cannot hypothesize on what the result will be. Obviously, in an area as sensitive as this, and given our tradition of first and foremost protecting people who genuinely need it, extreme care would be exercised. We as officials would have to put together the supporting material that the Cabinet would consider, and we would have to fairly illustrate the differences in points of view on what is going on in any particular country.

With regard to the United States, there are any number of different reports that suggest that their differences in pass rates on refugee determination, as compared with ours, are not justified. On the other hand, you also have to appreciate, in the case of El Salvador in particular, that El Salvador has been the second-largest source of illegal migration into the United States since long before the civil war. So they do not have the same cross-section of people in the United States that we do. So a difference in pass rates can be explained by other phenomena.

[Traduction]

M. Heap: Ce qui peut constituer ou non un «refoulement» indirect.

M. R. Girard: Oui. Je considère donc que ce libellé englobe et le «refoulement» et les autres formes d'expulsion de réfugiés et de demandeurs du statut de réfugié.

M. Heap: Dans le cas des États-Unis, cas célèbre non seulement parce qu'on en parle beaucoup dans les journaux, mais parce que, encore les chiffres du ministère, des milliers de Salvadoriens et de Guatémaltèques se sont présentés à nos frontières dont beaucoup—sinon tous—venaient des États-Unis sans y avoir présenté de demande de statut de réfugié car ils savaient par expérience qu'ils n'avaient qu'une probabilité de 2 ou 3 p. 100 qu'elle soit acceptée. . . Aux yeux de très nombreux Canadiens, un si faible pourcentage est monstrueusement injuste, car on a vu tellement d'exemples de gens qui pouvaient parfaitement établir qu'ils seraient persécutés dans leur pays et qui ont néanmoins été renvoyés, et dont certains ont même été tués, selon ce que j'ai entendu dire par des groupes au Salvador et aux États-Unis.

Comment le Canada pondérerait-il cela? Dirait-il: il y a une procédure de détermination du statut de réfugié aux États-Unis, et nous pouvons donc sans problème y renvoyer un Salvadorien ou un Guatémaltèque, aux termes de la disposition sur les pays sûrs? Ou bien dirait-on que 2 ou 3 p. 100 de probabilité ne suffisent pas alors que nous-mêmes reconnaissons comme réfugiés près de 50 p. 100 des Salvadoriens et les États-Unis ne sont donc pas un pays sûr pour les Salvadoriens? Et cette liste serait-elle rendue publique? Annoncerons-nous, publiquement en quelque sorte, que les États-Unis ne sont pas un pays sûr pour les Salvadoriens. Comment cela va-t-il se passer?

M. R. Girard: Je peux vous décrire le processus mais je ne peux pas en anticiper le résultat. Évidemment, s'agissant d'une question aussi délicate que celle-là et vu que nous avons traditionnellement pour premier souci de protéger ceux qui en ont véritablement besoin, nous ferons preuve d'une extrême prudence. Nous, en tant que fonctionnaires, aurons à rassembler les données sur lesquelles le Cabinet s'appuiera et nous devons lui communiquer les divers points de vue sur la situation qui règne dans un pays donné.

En ce qui concerne les États-Unis, on entend dire souvent qu'il n'est pas justifié qu'un si petit pourcentage de demandeurs se voient reconnaître le statut de réfugié, comparé à ce qui se passe chez nous. D'un autre côté, il faut bien savoir également que le Salvador est la deuxième plus grande source d'immigration illégale vers les États-Unis, et ce depuis bien avant la guerre civile. Ce ne sont donc pas tout à fait les mêmes catégories de Salvadoriens qui se présentent aux frontières américaines que celles qui viennent chez nous et l'on peut expliquer de cette manière la différence du pourcentage des demandes acceptées.

[Text]

As late as 1976, our own pass rate for Guatemalans and Salvadorans had dropped below 20%. It was after we opened up in 1982, in the consulates in the United States, a facility to bring convention refugees to Canada from their detention centres and elsewhere. So we would have to give a fair coverage to all of the sources, other than those that are obviously tendentious, to guide Cabinet in making that very difficult decision.

The Chairman: That you, Mr. Girard. Mr. Schellenberg.

Mr. Schellenberg: Mr. Girard, there has been a lot of talk this morning and yesterday about other countries. I think it would be beneficial for the committee if we could look at what is happening in other countries with their refugee determination legislation. I wonder if you could exemplify that for us. We all know there are 15 million migrants out there around the globe. What are other countries doing? And have you and your officials studied what those other countries are doing, and indeed incorporated some of their measures into this bill?

Mr. R. Girard: Yes. I guess you could categorize the roles of other countries in two ways. First of all, there are what we call the front-line countries, the countries of first asylum, that receive influxes of asylum-seekers, usually across land borders without any kind of authority. These are people who are driven by substantial events—war, revolution, persecution of various kinds. And these countries are often in the Third World, because that is where most of the refugee crises are occurring, and these are often the countries that can least afford to maintain a new population of people who are not citizens or normal residents of those countries.

For the sake of all refugees, it is important that the international community equip the front-line states to provide at least temporary safe haven. Where a country is signatory to the convention, it has an obligation to allow those people to remain, pending a more durable solution to the problem. Countries such as Canada, the United States, and other contributors help make it possible through contributions of cash, of expertise, of food aid, and of material to assist those countries along.

• 1105

Pakistan is a case in point. It has three million Afghans in a country that itself has a struggle to maintain its own population. The ultimate solution for a problem such as this is local resettlement, pending political accommodation that would allow the return of the refugees to other countries.

There has been a movement of refugee claimants directly and indirectly to the developed world, which is creating the kind of conditions that are similar to the ones Canada is now facing in the reform of its own process. Growing numbers of people are arriving usually by air either from one of the frontline countries or directly from their own. The destinations tend to be western European

[Translation]

Dès 1976, le pourcentage de Guatémaltèques et de Salvadoriens auxquels nous avons reconnu le statut de réfugié est tombé en-dessous de 20 p. 100. C'était après que nous ayons ouvert en 1982, dans nos consulats des États-Unis, des services pour faire venir au Canada des réfugiés au sens de la Convention depuis leur centre de détention et d'autres lieux. Il nous faudra donc pour guider le Cabinet dans cette décision très difficile puiser équitablement dans toutes les sources, à l'exclusion de celles qui sont manifestement tendancieuses.

Le président: Je vous remercie, monsieur Girard. Monsieur Schellenberg.

M. Schellenberg: Monsieur Girard, on a beaucoup parlé ce matin et hier des autres pays. Je pense qu'il serait utile aux membres du comité de savoir quelle est la législation à l'étranger en matière de détermination du statut de réfugié. Pourriez-vous nous en parler? Nous savons tous qu'il y a 15 millions d'immigrants errant à travers le monde. Que font les autres pays? Avez-vous passé en revue la législation à l'étranger et vous en êtes-vous inspiré pour ce projet de loi?

M. R. Girard: Oui. Je pense que l'on pourrait classer les pays en deux catégories. Premièrement, il y a ce que l'on appelle les pays de première ligne, les pays de premier asile, qui reçoivent un afflux de demandeurs d'asile, traversant généralement des frontières terrestres sans aucun document. Ce sont des gens qui sont chassés par des événements dramatiques: guerre, révolution, persécutions de toutes sortes. Il s'agit souvent de pays du Tiers monde, car c'est de là que viennent la plupart des réfugiés, et ce sont souvent les pays qui peuvent le moins subvenir aux besoins d'une foule de non ressortissants.

Dans l'intérêt de tous les réfugiés, il est essentiel que la communauté internationale épaulé les états de première ligne afin qu'ils puissent offrir au moins un havre temporaire. Si un pays est signataire de la convention il est tenu de permettre à ses réfugiés de rester en attendant une solution plus durable du problème. Des pays tels que le Canada, les États-Unis et d'autres leur facilitent la tâche sous forme de dons en espèces, de l'envoi d'experts, d'aide alimentaire et matérielle.

Le Pakistan est un bon exemple. Il compte 3 millions d'Afghans réfugiés dans un pays qui a lui-même du mal à faire vivre sa population. La solution ultime d'un problème tel que celui-ci est le réétablissement local, en attendant un règlement politique qui permette le retour des réfugiés dans leur pays.

Il y a également un mouvement d'immigrants se réclamant du statut de réfugié directement et indirectement vers le monde développé, créant le genre de situation à laquelle le Canada est aujourd'hui confronté. Un nombre croissant de gens arrivent, généralement par avion, en provenance des pays de première ligne ou de leur pays propre. Leur destination tend à être les pays

[Texte]

countries, which have embarked earlier than we have on this same kind of process on how to distinguish from among the increasing numbers of new arrivals those people who have no other access to safe haven.

The means they employ to do it contain, I guess, the same principles you find in Bill C-55. The question to ask is whether there is a third country involved where the person previously had protection or access to protection. Does the person have a credible basis for his claim? If not, can he be removed to a place other than a country where he might fear persecution?

The means they use to establish those principles vary according to the systems they have, both administrative and judicial. No country in the developed world uses an independent quasi-judicial body such as the refugee board. The preliminary stage of examination in developed countries does not involve the face-to-face participation of a member of a body like the refugee board, as the Canadian process does.

I cannot be quite as definite about the issue of legal aid. It is not common that legal aid is provided to people in this process, as is provided from the outset within the Canadian system.

Whereas we have adopted common principles with the developed countries in western Europe, I think the safeguards implicit in the Canadian design in Bill C-55 are more extensive. The major difference is that within the European systems, once you get onto the claims process proper, after you have passed the initial examination stage, there are usually two levels of review. In Sweden, for example, you go to the Swedish refugee board, which is a board of civil servants. The appeal from their decision is the Minister, but in neither case do you get an oral hearing. It is usually done by documentary evidence or by scanning the files.

The British system is run by civil servants and there is no right of appeal. There is a *de facto* process for appeal but it does not exist as a right. The Dutch system has a provision for what they call "A" and "B" refugees. The refugee board decides on refugee status. Something like 5% or 6% of the cases get accepted. But they then go on to consider broader, humanitarian considerations and so-called "B" status, for which people should not be returned to their own country. I think a characteristic is fewer safeguards and a much tougher screen at the front end of the process.

• 1110

Mr. Schellenberg: How would you characterize Bill C-55 in Canada in comparison with west European legislation? Is it tougher or more humane?

[Traduction]

européens occidentaux, qui ont dû entreprendre avant nous le même processus consistant à distinguer, parmi le nombre croissant de nouveaux arrivants, ceux qui n'ont accès à aucun autre abri sûr.

Les moyens qu'ils emploient font appel, je pense, aux mêmes principes que ceux que nous avons intégrés dans le projet de loi C-55. Il s'agit toujours de déterminer s'il existe un tiers pays ayant précédemment accordé sa protection à la personne ou lui offrant accès à une protection. La revendication du statut de réfugié de personnes possède-t-elle le moindre fondement. Sinon, peut-on la renvoyer dans un pays où elle n'ait pas à craindre la persécution?

Les moyens utilisés pour déterminer ces éléments varient selon les systèmes qui y existent au niveau administratif et judiciaire. Nul pays du monde développé ne possède un organisme indépendant quasi-judiciaire tel que notre Commission des réfugiés. Dans les pays développés la phase et l'examen préliminaires ne comportent pas la présence en personne d'un membre d'un organisme telle que la Commission du statut de réfugié, comme c'est le cas au Canada.

Je suis moins catégorique en ce qui concerne l'aide d'un avocat. Il n'est pas courant qu'un avocat soit fourni aux demandeurs dès le début de la procédure comme c'est le cas au Canada.

Si nous avons repris des principes qu'ont déjà retenus les pays développés de l'Europe de l'ouest, je pense que les garanties contenues dans le projet de loi C-55 sont plus nombreuses. La principale différence avec les systèmes européens, une fois que l'on a entamé la procédure d'examen de la revendication proprement dite, après l'examen initial, est que ceux-ci comportent généralement deux niveaux. En Suède, par exemple, on s'adresse à la Commission des réfugiés, qui est composée de fonctionnaires. On peut interjeter appel de leur décision auprès du ministre, ni dans un cas ni dans l'autre il n'y a audience orale. La décision est rendue sur l'examen du dossier exclusivement.

Le système britannique est géré par des fonctionnaires et il n'y a pas de droit d'appel. Il existe une procédure d'appel *de facto* mais qui n'est pas reconnue comme un droit. D'après le système hollandais, les réfugiés sont classés dans les catégories «A» et «B». Un conseil est chargé de déterminer le statut des réfugiés. Environ 5 ou 6 p. 100 des demandes sont acceptées, mais le conseil examine aussi les cas en fonction de considérations humanitaires plus générales pour les réfugiés de catégorie «B» qu'il ne faut pas renvoyer dans leur pays d'origine. Je crois qu'une des caractéristiques de ce système est qu'il comporte moins de garanties ainsi qu'un mécanisme de sélection beaucoup plus sévère au tout début du processus.

M. Schellenberg: Comment le projet de loi C-55 du Canada se compare-t-il aux lois d'Europe occidentale? Est-il plus sévère ou plus humanitaire?

[Text]

Mr. R. Girard: On balance, the process is of a higher quality because the decision-makers are independent and, unlike in the European systems, everybody is seen by a member of the independent refugee board. Then there are other things at the end of the process. Implicit in the recommendations in Bill C-55 is the entitlement to apply for permanent residence. If somebody is recognized by the refugee board or by the courts as a refugee, he has a right to apply to become a permanent resident of Canada. We are not required to do that under the convention; it is an additional feature. We go beyond the convention to give people a durable solution to their problem of uprootedness.

Mr. Schellenberg: This is a new feature in the law.

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Friesen: Do they have to apply from outside the country?

Mr. R. Girard: They have to apply from outside now, but in Bill C-55 there will be a way for them to apply from within Canada. The rationale is that a refugee cannot apply from his own country because that is where he is persecuted. So we have allowed them to apply through the Order in Council process under the 1976 Act. Bill C-55 goes one step farther and creates a right to apply to an immigration officer for permanent residence from within the country.

Mr. Schellenberg: You have your studies and other people have theirs. The Province of British Columbia has recently done a study, and the Attorney General of that province was quoted this week as saying that 20% of their refugees were involved in some criminal activity. Indeed, I believe the Attorney General said it was a case of fleeing not from persecution but from prosecution. I wonder if you could comment on those results.

Mr. R. Girard: It gets back to the question of erosion of public support and the cynicism engendered by misuse of a process vital to the people who need it. British Columbia is an anomaly in the Canadian framework.

Mr. Schellenberg: Could you clarify that, Mr. Girard? There are two of us on this side of the table, sir.

Mr. R. Girard: As a British Columbian I had better clarify that. The pattern of claims in British Columbia are anomalous. There is a very low incidence of people arriving who are using the claims process for its intended purpose. In B.C. it has tended to be a catch-all for people at the other end of the spectrum, the people who are sheltering for immigration purposes. When we launched the administrative review in July 1986, the first results from British Columbia were quite different from the

[Translation]

M. R. Girard: En général, je dirais que le processus est d'une qualité supérieure puisque les décisionnaires sont autonomes et, contrairement aux systèmes européens, tous les revendicateurs passent devant un membre de la Commission du statut de réfugié, qui est un organisme indépendant. Puis, il existe d'autres éléments à la fin du processus. Les recommandations contenues dans le projet de loi C-55 permettent implicitement aux réfugiés de demander la résidence permanente. Si la Commission du statut de réfugié ou les tribunaux reconnaissent qu'un revendicateur est bel et bien un réfugié, celui-ci est autorisé à demander le statut de résident permanent du Canada. Nous ne sommes pas tenus de le faire aux termes de la Convention; c'est un élément additionnel. Nous allons au-delà des modalités de la Convention pour donner une solution permanente aux gens qui se sentent déracinés.

M. Schellenberg: C'est un nouvel élément de la loi.

M. R. Girard: En effet.

M. Friesen: Doivent-ils en faire la demande de l'extérieur du pays?

M. R. Girard: A l'heure actuelle, oui, mais en vertu du projet de loi C-55, ils pourront le faire une fois arrivés au Canada. La raison de ce changement est qu'un réfugié ne peut en faire la demande de son pays d'origine puisque c'est là qu'il est victime de persécution. Ces personnes peuvent donc présenter leurs demandes par le biais d'un décret du Conseil, aux termes de la loi de 1976. Le projet de loi C-55 va encore plus loin en permettant aux réfugiés de demander le statut de résident permanent à un agent d'immigration au Canada même.

M. Schellenberg: Vous avez vos études, et d'autres personnes ont les leur. La Colombie-Britannique en a récemment mené une, et son procureur général a déclaré cette semaine que 20 p. 100 des réfugiés de cette province avaient participé à des activités criminelles. Le procureur général disait en fait que ces gens fuyaient non pas la persécution mais les poursuites judiciaires. J'aimerais savoir ce que vous pensez des résultats de cette étude.

M. R. Girard: Cela revient aux problèmes de la diminution de l'appui du public et du cynisme créé par l'abus d'un système qui est d'une importance critique pour les personnes qui en ont besoin. Le cas de la Colombie-Britannique est une anomalie dans le système canadien.

M. Schellenberg: Pourriez-vous vous expliquer, monsieur Girard? Nous sommes deux du même côté de la table.

M. R. Girard: En tant que résident de la Colombie-Britannique, j'aurais intérêt à m'expliquer. Il y a des anomalies au niveau des revendications présentées en Colombie-Britannique. Un très faible pourcentage des revendicateurs semble utiliser le processus à mauvais escient. En Colombie-Britannique, le système semble servir d'échappatoire pour les personnes dont la situation est à l'autre extrémité, c'est-à-dire les personnes qui se cachent afin de pouvoir immigrer. Lorsque nous avons

[Texte]

national pattern. We then went out and had a look at the cases one by one, just to verify that the program being applied there was the same as it was in the rest of the country. It revealed a high incidence of criminality, overstayed visitors, and sham refugees. It did not show many people capable of establishing a claim.

[Traduction]

entrepris l'examen administratif de juillet 1986, les premiers résultats provenant de la Colombie-Britannique étaient très différents de ceux des autres provinces. Nous avons donc décidé d'examiner les dossiers de la Colombie-Britannique un par un, pour nous assurer que le programme en vigueur dans cette province était bien le même que dans le reste du pays. Notre enquête a révélé un taux de criminalité élevé, un grand nombre de visiteurs dont le visa était échu ainsi que de faux réfugiés. Peu de gens étaient en fait capables de prouver la validité de leurs revendications.

• 1115

They have a small number of Latin Americans coming across the United States-Canada boundary and a few people from the Far East, but by and large the people in the process are people who have been in Canada and have had problems with immigration. Compared to the national picture, the incidence of 20% is wildly exaggerated. For the country as a whole, in something like the 20,000 cases we looked at under the administrative review, there were only about 300 who were prohibited for criminal reasons.

On y trouve un petit nombre de ressortissants d'Amérique latine qui ont traversé la frontière canado-américaine, et quelques personnes venant de l'Extrême-Orient, mais en général, les cas que nous avons étudiés concernaient des personnes qui étaient déjà au Canada et qui avaient eu des problèmes avec l'Immigration. Cependant, comparativement à la situation nationale, il est extrêmement exagéré de parler de 20 p. 100. Sur les quelque 20,000 dossiers revus pour l'ensemble du pays dans le cadre de l'examen administratif, à peine 300 ont été rejetés pour des raisons d'ordre criminel.

Mr. Heap: Three hundred out of how many?

M. Heap: Trois cents sur combien?

Mr. R. Girard: Twenty thousand. So you know we are talking about a few percent nationally, but the concentration shows up in that relatively small sample out of British Columbia.

M. R. Girard: Sur 20,000. En d'autres termes, il ne s'agit que d'un faible pourcentage à l'échelle nationale, mais il y avait une forte concentration dans le petit échantillon prélevé en Colombie-Britannique.

Mr. Schellenberg: I have one quick follow-up point. Of the 200, how many of them were found to be legitimate refugees?

M. Schellenberg: J'aurais une dernière question rapide à ce sujet. Sur les 200, combien ont été légalement reconnus comme réfugiés?

Mr. R. Girard: I do not have the figure.

M. R. Girard: Je n'ai pas les chiffres avec moi.

Mr. Hawkes: On a point of order, Mr. Chairman, could the department try to get us that figure? It would be very interesting if none were found to be refugees, for instance. Could you search that for us?

M. Hawkes: Un rappel au Règlement, monsieur le président: les témoins pourraient-ils nous obtenir ce chiffre? Il serait intéressant d'apprendre, par exemple, qu'aucun d'entre eux n'a été reconnu comme réfugié. Pourriez-vous vous en informer pour nous?

Mr. R. Girard: I can tell you of one case; it was Mr. Satiacum.

M. R. Girard: Je peux vous donner un exemple, celui de M. Satiacum.

Mr. Hawkes: So that is the Immigration Appeal Board decision.

M. Hawkes: Donc, c'était la décision de la Commission d'appel de l'immigration.

The Chairman: You will attempt to provide that information?

Le président: Allez-vous tâcher de nous fournir ces données?

Mr. R. Girard: Yes.

M. R. Girard: Oui.

The Chairman: Thank you. Mr. Friesen.

Le président: Merci. Monsieur Friesen.

Mr. Friesen: Could I ask, first of all, how carefully does the convention define country of first asylum?

M. Friesen: Tout d'abord, j'aimerais savoir dans quelle mesure la Convention définit avec précision le pays de premier asile?

Mr. R. Girard: It does not. The country of first asylum is sort of a label that gets attached to a certain function. Every country is a country of first asylum for some people. Canada is a country of first asylum for people who come off the Cubano flight from Prague to Havana. It is a country of first asylum for people of the Polish

M. R. Girard: Elle ne le définit pas. Le pays de premier asile est une étiquette attachée à une certaine fonction. Chaque pays est un pays de premier asile pour certaines personnes. Le Canada est le pays de premier asile pour les personnes qui débarquent du vol de la Cubana venant de Prague à destination de la Havane. Il est le pays de

[Text]

fishing fleet. It is a country of first asylum for a lot of foreign students and diplomats who get caught in a change of government, a *coup d'état*, a revolution.

It may be a country of first asylum if our neighbours to the south do not adequately protect certain nationalities—you know, around the question of is the United States adequately discharging its obligation under the convention to people from Latin America. But it is not our primary role. Our primary role is as a country of resettlement. We bring in 12,000 government-assisted refugees a year and another 7,000 or 8,000 under family or private group sponsorship, and that compares to something like 1,400 refugee landings out of the refugee claims process each year.

Mr. Friesen: Okay, then how do you judge whether a person has ignored what we would call country of first asylum?

Mr. R. Girard: By assessing the need for safe haven. If a person arrives in Canada directly from the country where he is escaping persecution without a stopover or an admission into another country, usually that is a first asylum situation. If a person comes to you from another signatory in good standing, you are the country of secondary asylum or maybe even tertiary asylum.

Some of the people, for instance the Sri Lankans who get to Canada, have the most incredible odysseys to get around our visa controls. They will leave from Sri Lanka, they will go to India, down through Malaysia and Singapore, over to Japan and eventually through into Vancouver, having in the process passed through maybe half a dozen countries where they might have claimed refugee status.

Mr. Friesen: So there is no obligation on the part of the claimant at any one of those stop-over points to say: I am free; I am in a free country now, I am a refugee?

Mr. R. Girard: That is an interesting question. Looking at the issue from our point of view, we feel that the genuine refugee will make his claim at the first opportunity because most of the genuine refugees cross an international border on foot. The whole idea of asylum by air is a dubious one. If you are a refugee and are being persecuted by your own government, you rarely go down to the exchange office and get permission to export dollars. You rarely go to the passport office and apply openly for your passport, and then submit to the exit controls that most countries have when you leave by the airport. You usually duck across the border at night, both to escape the people who are looking for you in your own country and to avoid the patrols that the receiving country have on their frontier.

[Translation]

premier asile pour les pêcheurs polonais et pour beaucoup d'étudiants étrangers et de diplomates pris dans l'engrenage d'un changement de régime, d'un coup d'État ou d'une révolution.

Le Canada peut être le premier pays d'accueil si nos voisins du Sud n'accordent pas de protection suffisante à certaines nationalités—par exemple toute la question de savoir si les États-Unis se déchargent convenablement de leurs obligations envers les ressortissants d'Amérique latine, aux termes de la Convention. Mais ce n'est pas notre rôle principal. Ce rôle est plutôt celui d'un pays de rétablissement. Chaque année, nous accueillons 12,000 réfugiés subventionnés par le gouvernement, et 7,000 à 8,000 autres parrainés par la famille ou des groupes privés contre 1,400 demandes d'établissement approuvées chaque année.

M. Friesen: Très bien. Comment alors déterminer si une personne n'a pas tenu compte de ce que l'on appelle le pays de premier asile?

M. R. Girard: En jugeant si elle a besoin d'un refuge sûr. Si une personne arrive au Canada directement du pays où elle était victime de persécutions, sans avoir fait escale ou été admise dans un autre pays, le Canada devient généralement le pays de premier asile. Si cette personne arrive d'un autre pays signataire de la Convention, le Canada devient pays de second ou même de troisième asile.

Certaines personnes qui arrivent au Canada, comme par exemple les Sri Lankais, entreprennent les périples les plus incroyables pour contourner la question des visas. Elles peuvent partir du Sri Lanka, se rendre en Inde, puis traverser la Malaisie et Singapour, jusqu'au Japon, pour arriver finalement à Vancouver, traversant ainsi une demi-douzaine de pays à qui elles auraient pu demander le statut de réfugié.

M. Friesen: En d'autres termes, le revendicateur n'est jamais tenu, à l'une ou l'autre de ces escales, de déclarer qu'il est libre, qu'il est dans un pays libre et qu'il est donc réfugié?

M. R. Girard: C'est une question intéressante. À notre avis, le véritable réfugié va revendiquer son statut à la première occasion car la plupart des réfugiés véritables traversent les frontières internationales à pied. Je trouve douteuse l'idée de demander asile en débarquant d'un avion. Rare est le réfugié persécuté par son propre gouvernement qui se rendra au bureau de change pour demander l'autorisation d'exporter de l'argent. Rare est celui qui se rendra au bureau des passeports pour demander ouvertement des documents de voyage, puis qui se soumettra aux contrôles de sortie qu'imposent la plupart des pays au moment de partir par avion. Généralement, ces personnes traversent la frontière en catimini la nuit, tant pour échapper aux autorités qui les recherchent dans leur propre pays, que pour éviter les patrouilles postées à la frontière du pays d'accueil.

[Texte]

[Traduction]

• 1120

The question of what is the obligation of a claimant is not defined, but obviously when you are trying to solve massive refugee problems as part of the international community, you have to apportion the aid according to where the needs are greatest. For those of us who try to recommend a managed response, the one thing you do not deal with is the preference of the person concerned. You deal with serving his needs in the best way you can.

Mr. Friesen: I do not know what the most common way of movement there is from let us say El Salvador, Guatamala, Honduras, or any of those countries, into Canada or the United States, but let us assume that it is the land route and they go through Mexico. If they are travelling by land, it would take them some time. Why would Mexico not be considered the country of first asylum? Why would there be an obligation on the part of either the United States or Canada to consider them refugees when they have been, for example, driving across Mexico, which is a very friendly country to those republics?

Mr. R. Girard: Mexico is not signatory to the Geneva Convention. It is signatory to two or three Latin American conventions.

Mr. Friesen: But it is very friendly to, for example, Nicaragua.

Mr. R. Girard: It certainly has a tradition of protecting refugees. You know that Trotsky was asyllumed in Mexico, and many, many celebrated refugees have found haven in Mexico, although not under the convention itself. Certainly Mexico is a country of first asylum to far more Salvadorans, in particular, than ever come to Canada.

The draw is of course to the north. The draw is into the United States and as a last resort into Canada. I cannot produce any evidence to support the contention. Having been to the United States on fact-finding missions with other experts from outside the department, we have concluded that Latin Americans are more attracted to any kind of situation in the States than they are to legal status in Canada. The tendency for them to seek asylum in Canada from the United States is linked to pressure on them for removal from the United States, and up until that time it is not a very sought after alternative.

There are some exceptions. Where Salvadorans, Guatamalans, and others have family already established here, there is a tendency for direct migration into Canada. However, among the tens or even hundreds of thousands of Latin Americans living illegally in California, in the southern border states and in the industrial states of the northeast, there is very little tendency to spontaneous migration to Canada.

Les obligations des demandeurs ne sont pas définies. Mais lorsqu'un pays cherche, de concert avec la communauté internationale, à résoudre les problèmes causés par la multitude de réfugiés, il doit manifestement répartir son aide là où le besoin est le plus grand. Pour nous qui cherchons une solution ordonnée, le seul critère qui n'entre pas en ligne de compte est la préférence de l'individu. Nous nous occupons simplement de répondre à ses besoins du mieux possible.

M. Friesen: Je ne connais pas la façon la plus habituelle d'entrer au Canada ou aux États-Unis en provenance d'un pays comme le Salvador, le Guatemala, le Honduras ou un autre de ces pays, mais disons que c'est par voie terrestre, et que les réfugiés doivent traverser le Mexique. S'ils se déplacent par voie terrestre, le voyage pourrait leur prendre quelque temps. Pourquoi le Mexique ne serait-il pas considéré comme premier pays d'asile? Pourquoi les États-Unis ou le Canada serait-il obligé de les considérer comme étant des réfugiés alors qu'ils ont traversé le Mexique en voiture, et que ce pays entretient des liens très amicaux avec les républiques en question?

M. R. Girard: Le Mexique n'est pas signataire de la convention de Genève. Par contre, il est signataire de deux ou trois conventions entre pays d'Amérique latine.

M. Friesen: Mais il est en très bons termes, par exemple, avec le Nicaragua.

M. R. Girard: Il a certainement bonne réputation pour ce qui est de protéger les réfugiés. Vous vous souviendrez que le Mexique avait accordé l'asile à Trotsky et qu'un très grand nombre de réfugiés célèbres y ont trouvé refuge, bien que ce n'ait pas été en vertu de la convention elle-même. Le Mexique est sans aucun doute le premier pays d'asile pour bien plus de Salvadoriens, en particulier, qu'il n'en arrive au Canada.

Bien entendu, les gens sont attirés par le nord. Ils sont attirés vers les États-Unis et, en dernier recours, vers le Canada. Je ne peux pas prouver cette affirmation. Cependant, j'ai mené des enquêtes aux États-Unis avec d'autres experts de l'extérieur du ministère, et nous avons conclu que les ressortissants de l'Amérique latine sont plus attirés par tout ce qui se passe aux États-Unis que par l'idée d'avoir un statut légal au Canada. S'ils demandent asile au Canada à partir des États-Unis, c'est que ce pays menace de les expulser, mais jusque là, la réinstallation au Canada n'était pas une solution particulièrement attrayante.

Il existe certaines exceptions. Les Salvadoriens, Guatémaltèques et autres qui ont de la famille déjà établie au Canada ont tendance à venir ici directement. Toutefois, très peu d'illégaux d'Amérique latine vont spontanément décider d'immigrer au Canada lorsqu'ils sont déjà installés en Californie, dans les états frontaliers du sud et les états industriels du nord-est.

[Text]

Mr. Friesen: You focused an entirely different subject now. I am still mystified why Mexico would not be considered a safe haven, because it does not have a record of *refoulement* or persecution of refugees. I do not know why Mexico would not be considered.

However, let me move on from there. You have focused very helpfully on the fact that the first question really deals with whether the person needs protection. It is not whether or not the person is a refugee, but whether he needs protection. Is there any point at which a decision is made, and if so, at what point, as to whether the person is a refugee as distinct from whether he needs protection?

Mr. R. Girard: The first test in the inquiry, after you have dealt with the immigration considerations, is whether that person needs protection.

• 1125

We do not go into the validity of the refugee claim. If they do not need protection, it is irrelevant as to whether the claim is founded or not. This gets back to the point that there are millions of refugees for whom the issue of protection has already been settled. The only point then to consider in the system proposed in Bill C-55 is whether or not the person is a refugee. Once you have concluded he is, we have to protect him. This comes at the second stage of the examination process.

Mr. Friesen: Is it possible to give a departure notice at every level?

Mr. R. Girard: It is given conditionally at the front.

Mr. Friesen: Is it given at the first opportunity, when the examining officer decides this person is not needing protection? Can he give a departure notice right at that time?

Mr. R. Girard: The adjudicator, yes.

Mr. Friesen: So at step one, the examining officer, when he first encounters, cannot do it. Is the departure notice deemed to be current all the way through the entire process or is it withdrawn and a new one issued if he fails at a certain level?

Mr. R. Girard: When the order is given, it is conditional in the case of somebody who is going on to the refugee board. It becomes effective when the claim is finally determined. Perhaps John can just define the term "finally determined", because it is fairly complicated in itself. We did this to avoid the current dilemma or complication; we now hold the inquiry right at the front of the process. We then adjourn it so that refugee matters can be looked at. If the individual fails, we reconvene the inquiry to give the order.

[Translation]

M. Friesen: Vous avez soulevé une question tout à fait différente. Je ne comprends toujours pas pourquoi le Mexique n'est pas considéré comme étant un refuge sûr, puisqu'il n'a pas la réputation de refouler ou de persécuter les réfugiés. Je ne vois pas pourquoi le Mexique ne serait pas considéré comme premier pays de refuge.

Quoi qu'il en soit, passons à autre chose. Vous avez mentionné à juste titre que la première chose à déterminer est si la personne a véritablement besoin de protection. Non pas s'il s'agit bel et bien d'un réfugié, mais si elle a besoin de protection. Y a-t-il un moment particulier où l'on décide si la personne est véritablement un réfugié comparativement à quelqu'un qui a besoin de protection et, le cas échéant, à quel moment cette décision est-elle prise?

M. R. Girard: Une fois les questions d'immigration réglées, la première étape de l'enquête consiste à déterminer si la personne a besoin de protection.

Nous ne nous occupons pas de la validité de la revendication du statut de réfugié. Si la personne n'a pas besoin de protection, il est inutile d'évaluer la validité de la demande. Cela nous ramène au fait que la question de la protection a déjà été réglée dans le cas de millions de réfugiés. Par conséquent, en vertu du système proposé dans le projet de loi C-55, la seule chose qu'il reste à déterminer est si le demandeur est un réfugié. Une fois ce fait établi, nous devons le protéger. Cette décision survient à la deuxième étape du processus d'examen.

M. Friesen: Est-il possible d'émettre un avis d'interdiction de séjour à n'importe quel niveau?

M. R. Girard: Il est donné à titre conditionnel au départ.

M. Friesen: L'avis est émis à la première occasion, lorsque l'agent chargé de l'examen décide que l'intéressé n'a pas besoin de protection? Peut-il à ce moment-là émettre un avis d'interdiction de séjour?

M. R. Girard: L'arbitre peut le faire, oui.

M. Friesen: Donc, l'agent chargé de l'examen ne peut pas le faire à la première étape, lorsqu'il rencontre le demandeur. L'avis d'interdiction de séjour demeure-t-il en vigueur tout au long du processus ou doit-il être remplacé par un nouvel avis si le candidat est rejeté à une étape particulière?

M. R. Girard: Une fois l'avis émis, l'interdiction de séjour devient conditionnelle pour les personnes qui doivent comparaître devant le conseil de détermination du statut de réfugié. L'avis entre en vigueur lorsque la décision finale est rendue au sujet de la demande. John pourra peut-être vous expliquer ce que l'on entend par «décision finale», parce que c'est un principe plutôt compliqué. Nous avons décidé de procéder ainsi pour éviter les complications actuelles. En ce moment, l'enquête a lieu dès le début du processus. Elle est ensuite interrompue pour que les questions de réfugié soient

[Texte]

There is another hearing, another interpreter, another adjudicator, another lawyer and another officer. So we want to get rid of the final hearing. We give the order here and it is conditional until such time as the claim is finally determined. John will describe this.

Mr. John Butt (Project Leader, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): This is correct. The order is conditional and becomes effective only upon a final determination of the claim. "Finally determined" means either the board has determined the person to be a Convention refugee or not to be a Convention refugee, and any appeals flowing from the determination have been settled.

At the point where the determination becomes final and the determination is that the person is a convention refugee, the conditional removal order or the conditional departure notice becomes void. Where the person is determined not to be a convention refugee, the order becomes effective and can be executed by the immigration officer in accordance with the choices of countries that were earlier outlined by Sam.

Mr. Friesen: In your statement, you mentioned that you came through step two and came up to step three, but you did not take us through step three, I do not think. Does step three come just before the leave to appeal to the Federal Court, or does it include the appeal to the Federal Court?

Mr. R. Girard: If the inquiry is step one and the refugee board is step two, then step three is the Federal Court. There is a leave provision.

Mr. Friesen: It is not automatic. The court has a right to decide whether or not it will hear the case.

Mr. R. Girard: Yes, the case has to be made usually in writing that there is some substance that has to be looked at by the court. Yvonne, would you like to describe the issue of leave and how it is requested?

Ms Beaupré: At the moment there is not too much to be said except that leave is required. The act provides for the Federal Court to make special rules with respect to leave applications under the Immigration Act. It does provide that the application is usually to be disposed of without appearance.

Mr. Friesen: A final question. You touched on this, but I think it escaped me. What in a consensus of natural law is considered an adequate number of opportunities to appeal?

Mr. R. Girard: We asked the dean of graduate studies at Osgoode Hall to advise us on the question of fundamental justice and the appeal question, and his findings were that

[Traduction]

examinées. Si le revendicateur ne réussit pas à prouver la validité de sa demande, l'enquête reprend afin d'émettre l'avis d'interdiction de séjour.

Il y a donc une autre audience, avec un autre interprète, un autre arbitre, un autre avocat et un autre agent. Nous voulons éliminer l'audience finale. L'avis d'interdiction de séjour est émis à cette étape, et l'interdiction demeure conditionnelle jusqu'à la décision finale. John va vous l'expliquer.

M. John Butt (chef de projet, Groupe de travail sur la détermination du statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): C'est juste. L'avis d'interdiction est conditionnel et n'entre en vigueur qu'au moment de la décision finale. Par «décision finale», j'entends que la Commission a décidé si la personne est un réfugié au sens de la convention ou non, et que tous les appels découlant de cette décision ont été réglés.

Au moment où la décision finale est rendue et que le demandeur devient un réfugié au sens de la convention, on annule l'ordonnance de renvoi conditionnel ou l'avis d'interdiction de séjour conditionnelle. S'il est décidé que la personne n'est pas un réfugié au sens de la convention, l'ordonnance entre en vigueur et peut être exécutée par l'agent d'immigration selon la liste des pays mentionnés tout à l'heure par Sam.

M. Friesen: Dans votre déclaration préliminaire, vous avez indiqué que vous aviez franchi la deuxième étape et que vous en étiez à la troisième, mais je ne crois pas que vous nous ayez décrit cette dernière. La troisième étape arrive-t-elle tout juste avant l'autorisation d'en appeler à la Cour fédérale, ou comprend-elle cet appel?

M. R. Girard: Si l'enquête est la première étape et que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié est la deuxième, la troisième étape est la Cour fédérale. Il y a une disposition prévoyant la demande d'autorisation.

M. Friesen: Ce n'est pas automatique. La cour a le droit de décider si elle veut être saisie de l'affaire ou non.

M. R. Girard: Oui. Normalement, il faut prouver par écrit que certains faits existent que la cour doit examiner. Yvonne, voulez-vous décrire le processus d'autorisation d'appel?

Mme Beaupré: En ce moment, il y a peu de choses à expliquer, sauf qu'il faut préciser que l'autorisation est nécessaire. La loi habilite la Cour fédérale à adopter des règles spéciales relativement aux demandes d'autorisation présentées en vertu de la Loi sur l'immigration. Elle stipule que ces demandes doivent généralement être réglées sans comparution.

M. Friesen: Une dernière question. Vous en avez déjà parlé, mais je n'ai pas bien compris. Au niveau de la loi naturelle, qu'est-ce qui est considéré comme étant un nombre suffisant de possibilités d'appel?

M. R. Girard: Nous avons demandé au doyen des études de deuxième cycle à Osgoode Hall de nous conseiller sur la question de la justice fondamentale

[Text]

appeal is not a question of fundamental justice; it is a question of statute. Appeal rights are statutory.

Mr. Friesen: Oh, okay. I take it that would be with the assumption that at the initial hearing the claimant had a right to appear personally and state his claim?

Mr. R. Girard: And to know the case against him.

Mr. Friesen: Yes, to know the case against him.

Mr. R. Girard: That is the essence. The Singh decision deals with that. Justice Beetz's comments, in his decision under the Bill of Rights, I think said that the process has to have at least one instance in which the person can appear before the decision-maker and make his case.

Mr. Friesen: Right. Okay.

The Chairman: I would like to tell the committee I have three persons who have signified they would like to ask questions: Mr. Hawkes, Mr. Heap, and Mr. Schellenberg. We have about half an hour, so I might ask you to be guided by that. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I do not want to upset all the witnesses, but I can feel a new model coming on that may even be faster. But the kinds of thoughts I am having represent modifications and not a new model in the ultimate sense.

I want to test out a few more things. I want to come back to that very beginning point, and I want to set the *refoulement* issue aside for a minute and simply deal with the adjudication decision at the first instance if no claim is made.

You have told us that when they accept the officer's decision and simply leave, we have no problem. But say that they take it to adjudication. They do not want to accept that; they want entry, and they do not want to be removed. You can issue the exclusion order or the deportation order. Is that a final determination and it happens, or is that appealable today? And does the situation change with Bill C-55?

Mr. R. Girard: It is reviewable now under section 28 of the Federal Court Act, and it changes under Bill C-55 when it becomes a review by leave.

Mr. Hawkes: So it is an automatic review by the Federal Court—

Mr. R. Girard: Only if the person requests the review.

Mr. Hawkes: Yes. They can request it. Is that a personal-appearance review or a paper review?

Mr. R. Girard: A personal-appearance review now.

[Translation]

relativement aux appels, et il nous a répondu qu'un appel n'est pas une question de justice fondamentale, mais une question de loi. Le droit d'appel est un droit statutaire.

M. Friesen: Ah, je vois. Je prends pour acquis qu'au moment de l'audience originale, le demandeur peut comparaître personnellement pour défendre sa cause?

M. R. Girard: Et pour connaître les accusations portées contre lui.

M. Friesen: Oui, effectivement.

M. R. Girard: C'est cela en gros. L'affaire Singh porte là-dessus. Dans sa décision en vertu de la déclaration des droits, le juge Beetz avait déclaré que le processus doit comprendre au moins une étape où l'intéressé peut comparaître devant l'agent responsable pour présenter ses arguments.

M. Friesen: Très bien. D'accord.

Le président: Je signale au Comité que trois personnes ont exprimé le désir de poser des questions: M. Hawkes, M. Heap et M. Schellenberg. Il nous reste environ une demi-heure, alors je vous demande d'en tenir compte. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Je ne voudrais pas troubler les témoins, mais j'ai l'impression qu'un nouveau système plus rapide pourrait être institué. Toutefois, mes idées ne portent que sur des modifications et non pas sur un nouveau système.

J'aimerais parler d'autres possibilités. Premièrement, j'aimerais mettre de côté pour quelques instants la question du *refoulement* pour revenir au tout premier point concernant la décision de l'arbitre de première instance lorsqu'aucune revendication n'est faite.

Vous nous avez dit que lorsque le demandeur accepte la décision de l'agent et quitte le pays, il n'y a aucun problème. Mais supposons qu'il décide de remettre l'affaire entre les mains d'un arbitre. Il refuse d'accepter la décision de l'agent, il veut être admis au Canada et non pas en être expulsé. Vous pouvez prononcer l'exclusion ou l'expulsion. S'agit-il à ce moment-là d'une décision finale ou est-ce que l'intéressé peut encore interjeter appel aujourd'hui? Le projet de loi C-55 change-t-il la situation?

M. R. Girard: Maintenant, la décision peut être examinée aux termes de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, et la situation change aux termes du projet de loi C-55, lorsqu'il s'agit d'un examen effectué à la suite d'une demande d'autorisation.

M. Hawkes: Donc, il s'agit d'un examen automatique par la Cour fédérale. . .

M. R. Girard: Seulement si l'intéressé en fait la demande.

M. Hawkes: Oui. Il peut en faire la demande. Peut-il comparaître personnellement ou s'agit-il simplement d'un examen des documents?

M. R. Girard: Maintenant, l'intéressé peut comparaître personnellement.

[Texte]

Mr. Hawkes: It is a personal-appearance review, and this would change that to a leave application. In the meantime, the order could be executed, though.

Mr. R. Girard: That is correct.

Mr. Hawkes: Bill C-55 creates that situation: removal, but leave from outside the country.

Let us come to the inland situation in a similar vein, both today and then if there are changes in Bill C-55. You have the inland inquiry, they do not claim refugee status, and you issue the deportation or departure notice in that case. What is the appeal situation today from that inland inquiry?

Mr. R. Girard: It is the same.

Mr. Hawkes: And what will it be under Bill C-55?

Mr. R. Girard: It will be a review by leave.

Mr. Hawkes: To the Federal Court?

• 1135

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Hawkes: So the Immigration Appeal Board is not involved.

Mr. R. Girard: The appeal board has jurisdiction in a certain number of cases that have nothing to do with whether the person is a claimant or not. A permanent resident who is being removed from Canada has a right of appeal to the Immigration Appeal Board on fact and law. A person who arrives—

Mr. Hawkes: A permanent resident today has the right of appeal to the Immigration Appeal Board on fact and law. So that is a personal appearance.

Mr. R. Girard: Before the IAB, yes.

Mr. Hawkes: Does that change under Bill C-55?

Mr. R. Girard: No.

Mr. Hawkes: That does not change. I accept the body changes—

Mr. R. Girard: There are other categories. Persons who are convention refugees and who are being removed have a right of appeal to the IAB on fact and law. People who arrive at a Canadian port of entry—

Mr. Hawkes: Just tell me if there is a Bill C-55 change on that.

[Traduction]

M. Hawkes: Et cela va maintenant être remplacé par une demande d'autorisation. Entre-temps cependant, l'ordonnance peut être exécutée.

M. R. Girard: C'est juste.

M. Hawkes: Le projet de loi C-55 crée donc la possibilité de demander l'autorisation d'interjeter appel de l'extérieur du pays une fois l'expulsion exécutée.

Prenons maintenant une situation semblable qui surviendrait au Canada même pour voir ce qui arriverait aujourd'hui et si le projet de loi C-55 modifiera le processus. L'enquête se déroule au Canada, l'intéressé ne revendique pas le statut de réfugié, et vous émettez l'ordonnance d'expulsion ou, dans ce cas, l'avis d'interdiction de séjour. Quelle possibilité d'appel existe-t-il aujourd'hui dans le cas d'une demande faite au Canada?

M. R. Girard: Les mêmes règles s'appliquent ici.

M. Hawkes: Et qu'arrivera-t-il aux termes du projet de loi C-55?

M. R. Girard: Il y aura un examen à la suite d'une demande d'autorisation.

M. Hawkes: Une demande présentée à la Cour fédérale?

M. R. Girard: Oui.

M. Hawkes: En d'autres termes, la Commission d'appel de l'immigration n'est pas concernée.

M. R. Girard: La Commission d'appel a compétence dans les cas où il ne s'agit pas de déterminer si l'intéressé est demandeur ou non. Le résident permanent qui est frappé par une ordonnance de renvoi du Canada peut interjeter appel auprès la Commission d'appel de l'immigration sur des questions de faits et de droit. La personne qui arrive. . .

M. Hawkes: Aujourd'hui, un résident permanent a le droit d'en appeler à la Commission d'appel de l'immigration sur des questions de fait et de droit. Il s'agit donc d'une comparution personnelle.

M. R. Girard: Oui, devant la CAI.

M. Hawkes: Est-ce que cela va changer aux termes du projet de loi C-55?

M. R. Girard: Non.

M. Hawkes: Ça ne changera pas. J'accepte les changements de forme. . .

M. R. Girard: Il existe d'autres catégories. Les réfugiés au sens de la Convention qui sont frappés par une ordonnance de renvoi ont le droit d'en appeler à la CAI pour des questions de faits et de droit. Les personnes qui arrivent à un port d'entrée canadien. . .

M. Hawkes: Dites-moi tout simplement si le projet de loi C-55 y apporte des modifications.

[Text]

Mr. R. Girard: No.

Mr. Hawkes: Just identify for me if there is or is not, as you go through the categories.

Mr. Butt: The other rights of appeal are that persons who arrive in Canada with a visa have a right of appeal to the Immigration Appeal Board if the adjudicator rules they are inadmissible.

Mr. Hawkes: So if they got a document abroad and at the border you uncover some things, then they go to the Immigration Appeal Board, as the first appeal of the adjudicator's decision.

Mr. Butt: That is right.

Mr. Hawkes: Does that change?

Mr. Butt: Yes, it does. It changes in a question of process. We have a phenomenon today where a person may arrive with a visitor's visa at the port of entry, say, that he wishes to stay at permanently, he will be refused admission to Canada because he does not have the proper documentation, an immigrant visa, and he has a right of appeal flowing from the visitor visa against the decision that he is not admissible as an immigrant. The amendment in Bill C-55 will correct that anomaly so you can exercise a right of appeal to the Immigration Appeal Board only for the admission that was authorized by the visa. So if the person comes in as a visitor and is refused as a visitor, he has a right to appeal the determination that he should not be admitted as a visitor. If he comes in as an immigrant and has an immigrant visa and is refused admission as an immigrant, he can appeal that decision. But if he has a visitor visa and is refused as an immigrant, he cannot appeal to the Immigration Appeal Board, under the proposed amendment.

Mr. Hawkes: There is a repercussion to that. We have visitor visa requirements for 101 countries and not for some others, such as the U.S. So we are legislating a right that can exist only if you come from a country with a visa system. If somebody arrives at the border from the U.S., a U.S. citizen, where you do not have a visitor visa, they would have no right to go to the IAB. But if they came from a country where we had issued, then the issuance of it gives those people a right that does not exist for non-visa.

Mr. Butt: That is correct today, and will remain correct under Bill C-55. We are not changing that situation, which was the result of the situation Mr. Girard referred to that existed from 1967 to 1972, where there was a universal right of appeal. In 1972 a limitation was put on that right of appeal so it was accessible only to those persons who had a visa, because of course by issuing a visa to a person at our consulate abroad, we had made some commitment to that person that he would be admitted upon arrival. That situation having changed, for whatever

[Translation]

M. R. Girard: Non.

M. Hawkes: Prenez toutes les catégories une à une et dites-moi s'il y a des changements ou non.

M. Butt: Voici les autres droits d'appel: les personnes qui arrivent au Canada avec un visa ont le droit d'en appeler à la Commission d'appel de l'immigration si l'arbitre juge qu'elles ne sont pas admissibles au pays.

M. Hawkes: En d'autres termes, si la personne a obtenu un document à l'étranger mais qu'on découvre certaines choses à la frontière, elle peut se présenter devant la Commission d'appel de l'immigration pour en appeler en première instance de la décision de l'arbitre.

M. Butt: C'est juste.

M. Hawkes: Est-ce que cela va changer?

M. Butt: Oui. Cela change au niveau du processus. Il se produit aujourd'hui une certaine situation: une personne possédant un visa de visiteur peut arriver à un port d'entrée où elle désire, par exemple, s'établir en permanence. Mais de se voir refuser l'entrée au Canada parce qu'elle n'a pas les bons papiers, c'est-à-dire un visa d'immigrant. Cette personne, qui possède un visa de visiteur, peut en appeler de la décision la jugeant inadmissible comme immigrante. L'amendement prévu dans le projet de loi C-55 corrigera cette anomalie et dorénavant il sera seulement possible d'en appeler à la Commission d'appel de l'immigration de décisions concernant le genre d'admission autorisée par les divers visas. En d'autres termes, si une personne arrive comme visiteur et se voit refuser l'entrée à titre de visiteur, elle a le droit d'en appeler de la décision d'être rejetée comme visiteur. Si elle arrive comme immigrant avec un visa d'immigration et qu'elle se voit refuser l'entrée au pays comme immigrant, elle peut en appeler de cette décision. Mais en vertu de l'amendement proposé, la personne possédant un visa de visiteur qui se voit refuser l'entrée au pays comme immigrant ne peut pas en appeler à la Commission d'appel de l'immigration.

M. Hawkes: Cela pose un problème. Le Canada impose des visas à 101 pays mais pas à d'autres, comme les États-Unis. Nous sommes en train d'édicter un droit qui ne s'applique qu'aux ressortissants de pays assujettis aux règles des visas. Un citoyen américain, qui n'est pas tenu d'avoir un visa de visiteur, ne pourrait pas en appeler à la CAI. Mais s'il venait d'un pays où le visa est obligatoire, la simple émission de ce visa lui donnerait un droit dont d'autres ne jouissent pas.

M. Butt: C'est la situation au terme de la loi actuelle et cela demeurera avec le projet de loi C-55. Nous n'avons pas l'intention de changer la situation qui découle du droit d'appel universel dont parlait M. Girard tout à l'heure et qui existait entre 1967 et 1972. En 1972 ce droit d'appel a été limité et n'était plus accessible qu'aux personnes possédant un visa, puisque le fait pour le consulat canadien à l'étranger d'émettre un visa engageait le Canada à laisser entrer le détenteur à son arrivée au pays. Cette situation ayant changé, quelle que soit la

[Texte]

reason, we felt—not I, as I was not working for the department at that time—or there was an understanding that the person should have that decision reviewed by an independent tribunal other than the officer making the original removal order.

Mr. Hawkes: When the Immigration Appeal Board upholds the adjudication decision, is it executable at that point, or is it stoppable by going to the Federal...? Is there another step that stops it for a while?

• 1140

Mr. R. Girard: There is still provision for a review by the Federal Court. Correct me if I am wrong again, but the effect of a Federal Court review is not to stop the execution of the order. We have imposed that on ourselves. That is a policy decision taken some years ago by the Minister of the day.

Mr. Butt: That is not quite correct. The situation with respect to judicial review under section 28 of the Federal Court Act does not impose an obligation not to execute the order. However, where the person has a right of appeal to the Immigration Appeal Board and has a subsequent right to appeal the Immigration Appeal Board's decision to the Federal Court, an application to the Federal Court for that appeal does stay the removal order.

Mr. Hawkes: So until the IAB is done you cannot, but then it is administrative practice that executes or waits until the Federal Court—

Mr. Butt: If you will give me one second, I want to check one other point in the present legislation.

The Chairman: If we get a nod from Maurice we will know everything is okay.

Mr. Butt: The appeal to the Federal Court of Appeal is with leave from decisions of the Immigration Appeal Board today, and that will continue under the amendments that are planned in Bill C-55.

Mr. Hawkes: But the order will remain executable in law after the Appeal Division and before the Federal Court?

Mr. Butt: Yes.

Mr. Hawkes: Can I just come at what people popularly call the exclusions. You have to get by these barriers to be included to the two-person thing. I remember when people were before us and we were amending the IAB Act we said that for questions of fact a single-person tribunal is appropriate—"incontestable fact" I think was probably the set of words—but when the credibility of the witness was important we should go to three people and you should hear all of these kinds of things.

[Traduction]

raison on a pensé—pas moi, puisque je ne travaillais pas au ministère à l'époque—et convenu décidé que l'intéressé pourrait faire examiner la décision par un tribunal indépendant autre que l'agent qui avait prononcé l'ordonnance de renvoi originale.

M. Hawkes: Si la Commission d'appel de l'immigration appuie la décision de l'arbitre, celle-ci peut-elle alors être exécutée, ou y a-t-il moyen de la retarder en allant à la Cour fédérale...? Y a-t-il un autre moyen de retarder un certain temps l'exécution de l'ordonnance?

M. R. Girard: Il y a toujours possibilité d'un examen par la Cour fédérale. Mais, dites-moi si je me trompe, cet examen n'est pas dans le but de suspendre l'exécution de l'ordonnance. Cela est conforme à une décision de politique prise il y a quelques années déjà par le ministre d'alors.

M. Butt: Ce n'est pas tout à fait juste. L'examen judiciaire prévu à l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale ne doit pas obligatoirement suspendre l'exécution de l'ordonnance. Cependant, quand une personne a le droit de faire appel à la Commission d'appel de l'immigration et d'en appeler subséquemment de la décision de cette dernière à la Cour fédérale, cela ne veut pas dire que l'ordonnance de renvoi est automatiquement suspendue.

M. Hawkes: Il faut donc attendre la décision de la Commission d'appel de l'immigration, mais selon la pratique administrative, il faut obtenir l'autorisation de la Cour fédérale...

M. Butt: Un petit moment, je vous prie; je veux vérifier une autre disposition de la loi actuelle.

Le président: Si Maurice nous fait signe, nous saurons que tout va bien.

M. Butt: Aujourd'hui, pour en appeler d'une décision de la Commission d'appel de l'immigration, il faut l'autorisation de la Cour d'appel fédérale, et les amendements proposés au projet de loi C-55 ne changeront rien à cette pratique.

M. Hawkes: Mais l'ordonnance demeurera exécutable, en droit, après l'étape de la Section d'appel et avant celle de la Cour fédérale?

M. Butt: Oui.

M. Hawkes: Venons-en maintenant à ce qu'il est convenu d'appeler communément les exclusions. Il faut avoir franchi ces étapes pour être entendu par le tribunal de deux membres. Je me souviens qu'au moment où nous modifions la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration, nous disions qu'un tribunal d'une seule personne suffisait pour les questions de fait—l'expression était, si je ne m'abuse, de «fait incontestable»—mais lorsque la crédibilité du témoin était importante, il fallait un tribunal de trois personnes et considérer tous les éléments.

[Text]

When you come to the repeat claims and all of these five things you laid out, which of those are just a matter of fact, that the thing exists or it does not? There has been a claim and the date of that final determination is there and that either is or is not 90 days ago. That, I would think, is fact.

Mr. R. Girard: Fact, I think, relates to anything other than law. So I do not think you are exactly correct in your description of the difference.

Mr. Hawkes: Straighten me out then.

Mr. R. Girard: Virtually all of the five elements of the eligibility determination can be established on the basis of documentary evidence. No subjective considerations are involved. The issue of whether the person has a refugee document or not is provable, as is the question of whether it is a repeat claim, whether the person is under a removal order, whether the person is prohibited on the espionage or terrorism grounds, or whether he or she has been in a safe third country and can be returned there. There has to be evidence to demonstrate one or all of those conditions.

The subjective element comes when you move onto the question of credible basis. As much as you do not want to hear a claim from a citizen of, for instance, Portugal, you have to hear it before you can really determine that person is not a refugee. You have to hear everything he has to say about his case before you can say he is not, and therefore remove that person to Portugal.

• 1145

In the case of a safe third country, you do not have to hear the testimony, because you are sending that person to a country that has been determined to be safe and is not his own.

The question of whether you need the refugee board member through the whole process raises the issue of evidence. We had dealt with the possibility of bringing the refugee board member in at a stage subsequent to the opening of the inquiry. Our advice from the Department of Justice was that a final determination will turn on credibility. You cannot have the two panel members at the inquiry, the adjudicator and the refugee board member, hearing different portions of evidence and then making up their minds. The issue of the claimant's credibility will be established right from the beginning on every element of his testimony, not just that part of his testimony relevant to his refugee claim. But their advice to us was that the two individuals should be present from the beginning of the inquiry, rather than having the second member of the panel join it in progress.

Mr. Heap: I have some further questions on the matter of safe country, which seems to be very closely allied to the question of the choice of country of asylum. What I understand is that the UNHCR executive committee in 1979 urged that the intention of the asylum seeker about the country in which he wishes to request asylum should as far as possible be taken into account, and regard should

[Translation]

Dans les cas de revendications répétées, et lorsque les cinq éléments que vous avez énoncés sont là, qu'est-ce qui constitue une question de fait? Une demande a été présentée, la date de la décision finale est établie, et cela remonte ou pas à 90 jours. Cela, pour moi, c'est un fait.

M. R. Girard: Un fait c'est tout ce qui ne relève pas du droit. Je ne crois pas que la distinction que vous opérez soit tout à fait juste.

M. Hawkes: Éclairiez-moi donc.

M. R. Girard: Les cinq éléments servant à déterminer l'admissibilité des requérants peuvent presque tous être établis par des documents. Il n'y a rien de subjectif là-dedans. Il est possible de prouver si la personne possède ou non un document de réfugié, tout comme il est possible d'établir s'il ne s'agit pas d'une première demande, si la personne est visée par une ordonnance de renvoi ou interdite d'entrer pour espionnage ou terrorisme, ou si elle a été dans un pays tiers sûr et peut y être renvoyée. Il faut des preuves pour établir l'une ou l'autre de ces conditions ou toutes.

La subjectivité intervient lorsqu'il faut établir la bonne foi de la personne. Même si vous ne croyez pas à une revendication d'un ressortissant du Portugal, par exemple, vous devez au moins l'entendre avant de pouvoir dire qu'il n'est pas vraiment un réfugié. Il faut lui laisser présenter son cas avant de lui dénier le statut de réfugié et de le renvoyer au Portugal.

Pour la question d'un tiers-pays sûr, il n'est pas nécessaire d'entendre le témoignage, parce que vous renvoyez la personne dans un pays qui n'est pas le sien et qui est désigné comme sûr.

La question de savoir s'il faut un membre de la Commission du statut de réfugié tout au long de la procédure soulève le problème de la preuve. Nous avions pensé à faire intervenir le membre de la Commission une fois l'enquête commencée, le ministère de la Justice a semblé dire que la décision finale reposerait sur l'élément de crédibilité. Les deux membres du tribunal, l'arbitre et le membre de la Commission du statut de réfugié, ne peuvent pas rendre de décision, s'ils n'entendent pas les mêmes parties du témoignage. La crédibilité du demandeur sera établie dès le début pour chaque élément de son témoignage, et pas seulement en ce qui concerne sa revendication du statut de réfugié. Mais le ministère de la Justice nous a dit que les deux membres du tribunal devraient être là dès le début de l'enquête, au lieu qu'un des deux membres intervienne alors que la procédure est déjà en marche.

M. Heap: J'ai d'autres questions au sujet du pays tiers sûr, qui sont étroitement liées à la question du choix d'un pays d'asile. En 1979, le Comité exécutif du Haut-commissariat des Nations Unies aux réfugiés a demandé avec instance qu'on tienne compte, dans la mesure du possible, du souhait de la personne qui a arrêté son choix sur un pays d'asile, et de ne pas lui refuser ce droit

[Texte]

be had to the concept that asylum should not be refused solely on the grounds that it could have been sought from another state. However, where it appears that a person, before requesting asylum, already has a connection or close links with another state, they may, if it appears fair and reasonable, be called upon to request asylum from that state. Can you comment on that?

Mr. R. Girard: Yes, that has an international context. First of all, the executive committee has some kind of persuasive or moral value, but its conclusions are not legally binding. Secondly, the international context is such that this is a way of encouraging burden-sharing. The context as it applies to a country such as Canada, which without question admits refugees under active immigration programs, is not really the target under that kind of resolution. The target of that kind of resolution is a country that reluctantly admits refugees, and only those who make it to its frontiers, and has no other means of bringing people in.

Mr. Heap: So you would say Canada is justified morally in rejecting that recommendation as not applicable to Canada.

Mr. R. Girard: It is not that we reject it. We find another way to fulfil it that is probably more effective than asking a person somehow or other to contrive his way to get to Canada through all kinds of obstacles. We bring that person as a refugee immigrant, often with full assistance from government and with full rights of permanent residence when they get here.

Mr. Heap: The further matter—and I touched on it before—is the question of what the quality of protection afforded in an alleged third country is. As you pointed out, the Cabinet requirement is only that it consider the country's human rights record and its expulsion rate of refugees and refugee claimants. But Mexico, which has been discussed, is a third country that is not only not a signatory but is not able, apparently, always to protect refugees within its borders.

• 1150

I am not clear whether the Cabinet's decision would be in any way bound or limited to countries that are signatories to the UN convention. I think you indicated it would not necessarily be limited to signatories. The question of the actual and effective safety, in the most elementary sense—safety from military attack, for example, or kidnapping—seems not clearly to be dealt with by the criteria you have described. Can you elaborate?

Mr. R. Girard: The law does not limit the choice of safe third countries to signatories, the way it is now drafted. As I said, that opening was deliberate. You have the two phenomena: one, that some signatories—in fact, most of them—do not offer determination systems; and

[Traduction]

uniquement parce qu'elle aurait pu demander asile ailleurs. Cependant, lorsqu'une personne a déjà des contacts ou des rapports étroits avec un autre pays avant de demander le droit d'asile au Canada, il pourrait y avoir lieu, si cela apparaissait juste et raisonnable, de l'inviter à demander l'asile auprès de ce pays. Quels sont vos commentaires là-dessus?

M. R. Girard: Il faut examiner cela dans un contexte international. Tout d'abord, le Comité exécutif a pour ainsi dire un certain pouvoir de persuasion ou une influence morale, mais ses conclusions ne sont pas exécutoires sur le plan juridique. Deuxièmement, dans le contexte international, on cherche à encourager le partage des responsabilités. Mais cette résolution ne vise pas vraiment un pays comme le Canada qui accueille sans conteste des réfugiés en vertu de ses programmes courants d'immigration. Cette résolution vise les pays qui n'accueillent les réfugiés qu'avec réticence, n'ayant pas d'autres programmes à leur intention, et qui n'acceptent que ceux qui arrivent à leurs frontières.

M. Heap: Vous diriez donc que le Canada est moralement en droit de rejeter cette recommandation, puisqu'elle ne s'applique pas à lui.

M. R. Girard: Ce n'est pas que nous la rejetons. Nous avons d'autres façons, probablement plus efficaces, d'amener une personne à venir au Canada sans devoir passer par toutes sortes d'obstacles. Les gens peuvent venir chez nous à titre d'immigrants réfugiés, et bénéficier souvent de l'aide soutenue du gouvernement, de même que de tous les droits des résidents permanents une fois sur place.

M. Heap: L'autre question, je l'ai déjà abordée, concerne la qualité de la protection accordée par ce qu'on appelle un pays tiers. Vous avez dit que le Cabinet n'est tenu d'examiner que le dossier des droits de la personne du pays et son taux d'expulsion des réfugiés et des revendicateurs du statut de réfugié. Mais le Mexique, et nous en avons discuté, est un pays tiers qui, non seulement n'est pas signataire de la Convention, mais ne peut pas toujours, semble-t-il, protéger les réfugiés qui se trouvent à l'intérieur de ses frontières.

Ce n'est pas tout à fait clair si le Cabinet doit établir sa liste à partir uniquement des pays signataires de la Convention des Nations Unies. Vous avez dit, je pense, qu'il ne serait pas nécessairement contraint de choisir parmi les signataires. La question de sûreté effective et réelle, dans son sens le plus élémentaire—protection contre des attaques militaires, par exemple, enlèvements—ne semble pas tout à fait claire dans les critères que vous nous avez exposés. Pourriez-vous nous donner plus de détails?

M. R. Girard: La loi, dans sa forme actuelle, ne limite pas le choix de tiers pays sûrs aux signataires. Et je le répète, c'est voulu. Il y a deux choses: premièrement, certains signataires—en fait la plupart d'entre eux—n'ont pas de système de reconnaissance du statut de réfugié; et

[Text]

two, there are some countries that adequately protect people who are not signatory: Pakistan in the case of Afghans. There are examples like that which exist. That is not to say such countries would be on the safe third country list.

The effect of persecution as against such issues as kidnapping and military attacks... there is nothing in the legal perspective that deals with issues other than *refoulement*. But on the practical plane, you would have due regard for that when making up the list.

The people who come to Canada from a country on the safe third country list and are returned there can be returned there with as little as documentary evidence that if the country to which they are returned chooses to remove them, they get a hearing on the merits of their refugee claim before that decision to remove is taken. That springs from the fact that not everybody who comes from that safe third country and is returned is a refugee. Probably most of them are not. So you do not need to exact guarantees from that concerned country about each and every individual. What you are looking for is the assurance that country will uphold either the obligation it has under the convention or an obligation it itself has accepted because of its own views of how it should treat people from any particular refugee exodus.

The issue of effective safety is another dimension. People in the UNHCR like to consider that as an integral part of the determination process. We in Canada have not traditionally considered it as part of the determination process. We consider it separately, with the special review committee. And that does not change under the bill.

The whole question of additional concerns, other than the application of the convention, is taken care of in some other jurisdictions by the determining body, because there is nothing else. If you are not determined to be a refugee by the determination body, you have no other recourse. In Canada you have recourse to the whole framework of administration connected with the exercise of the Minister's discretion, as Mr. Weiner mentioned yesterday.

A case in point. A Yugoslav who was given refugee status in Germany came on to Canada. We had no obligation not to remove him, because he was removable to Germany. But his case was based on the fact that he did not feel safe in Germany because of the record of political assassinations in Germany attributed to the Yugoslav secret police. Well, we did not regard that as a convention question. We regarded that as a humanitarian question. The idea that the German government cannot protect its nationals and cannot protect refugees on its territory is preposterous. But that individual had a well-founded anxiety about his own safety. That was the proposal made, and it was dealt with by special review, not by the determination authority.

[Translation]

deuxièmement, certains pays non signataires offrent une protection adéquate aux réfugiés; le Pakistan par exemple qui accueille les Afghans. Et il y en a d'autres. Cela ne veut pas dire pour autant que ces pays figureraient sur la liste des tiers pays sûrs.

Quant à la notion de persécution—les cas notamment d'enlèvements et d'attaques militaires—dans le contexte juridique, il n'est pas question d'autre chose que de *refoulement*. Mais sur le plan pratique, il faudrait en tenir compte dans l'établissement de la liste.

Les gens qui arrivent au Canada en provenance d'un pays figurant sur la liste des tiers pays sûrs et qui y sont renvoyés ont droit à une audience afin d'établir leur statut de réfugié, et ce avant que la décision de les renvoyer ne soit rendue, pourvu qu'ils puissent démontrer que le pays qui leur est destiné les renverra. Cela découle du fait que tous ceux qui viennent d'un tiers pays sûr et qui y sont renvoyés ne sont pas des réfugiés. La plupart d'entre eux ne le sont probablement pas. Il n'est donc pas nécessaire d'obtenir des garanties précises de la part des pays en cause sur chaque individu. Ce qui importe, c'est de s'assurer que le pays respectera soit ses engagements en vertu de la Convention, soit les engagements qu'il a pris au titre de sa propre politique concernant l'exode de certains réfugiés.

La question de la sécurité effective est une autre affaire. Les gens du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés soutiennent qu'elle fait partie intégrante du processus. Au Canada, cette question ne fait pas partie intégrante du processus de reconnaissance du statut de réfugié. Nous la considérons à part, et c'est le comité spécial d'examen qui s'en charge. Le projet de loi ne change rien à cela.

Toutes les considérations autres que celles relevant de la Convention sont examinées par les autorités d'autres juridictions chargées de déterminer le statut de réfugié, parce qu'il n'y a rien d'autre. Si une personne ne réussit pas à se faire reconnaître comme réfugié, elle n'a pas d'autre recours. Cependant, au Canada, il existe un recours qui se situe au niveau administratif dans la mesure où comme M. Weiner l'a mentionné hier, le ministre peut exercer sa discrétion.

Je vous donne un exemple. Un ressortissant yougoslave qui avait le statut de réfugié en Allemagne est venu au Canada. Rien ne nous empêchait de le renvoyer, parce que nous pouvions toujours le renvoyer en Allemagne. Mais la personne ne se sentait pas en sécurité en Allemagne à cause des assassinats politiques perpétrés en Allemagne qu'on imputait à la police secrète yougoslave. Pour nous, ce n'était pas une question de convention. C'était une question humanitaire. L'idée que le gouvernement allemand ne peut protéger ses ressortissants ni les réfugiés sur son propre territoire est absurde. Mais cette personne craignait, et avec raison, pour sa sécurité. Sa demande a été examinée par le comité spécial d'examen et non par la Commission du statut de réfugié.

[Texte]

[Traduction]

• 1155

Mr. Heap: I understand that France, Denmark, the Federal Republic of Germany, and the United States incorporate the concept of durable residence or adequate protection or firm resettlement in determining if a refugee claimant should be required to return to a country of first asylum. It may, for example, cover also a question of whether the person is only allowed to reside permanently in a camp, sometimes with unsafe or unsanitary conditions, or what sort of life will be permitted to the person there, opportunity to work or study or obtain housing and so on. Can you comment as to whether the concept of safe country would be up to the quality that is provided by France, Denmark, the Federal Republic of Germany, and the United States in the concept of durable residence?

Mr. R. Girard: I am having a bit of difficulty in dealing with that one. I would have to study it and the implications. I do not think it is entirely correct, or at least it is not up to date.

According to the latest revisions in Danish law, there is no determination whatsoever as to what awaits persons removed from Danish territory if the flight on which they arrive originates from certain jurisdictions. In fact, they are not allowed off the plane. A Danish border guard goes on the plane and checks documents, and people who do not have appropriate documents for landing in Denmark are removed forthwith on the plane that brought them.

In France persons have no right to make a claim until they are within the territory of metropolitan France. So, if you arrive in the French airport as a claimant, you have no legal rights to make a determination until you are admitted to France.

The basis on which the Americans determine safe third I am not familiar with, but in our own particular situation, the kind of consideration that implies is part of the decision to designate as safe third. We are not looking at instances where refugee-producing countries or countries bordering on refugee-producing situations, like Honduras, are necessarily those we will target, because those are not the countries from which we are getting the throughput. The throughput into the Canadian system is coming through Europe. There are five or six countries that are the conduits, at least for the moment, for the third country traffic into Canada.

So we are not looking at the marginal situations. We are looking at situations where people have the same standard of protection as they enjoy here. We are not looking at equivalent standards of maintenance, because nobody offers equivalent standard of maintenance as we do. We are the only country in the world that lets claimants work. We are the only country in the world that allows claimants an opportunity to apply for permanent residence after they have been found to be

M. Heap: Je pense que la France, le Danemark, la République fédérale d'Allemagne et les États-Unis ont incorporé le principe de la résidence durable ou de protection adéquate ou de rétablissement ferme dans leurs critères servant à déterminer si un revendicateur du statut de réfugié doit être renvoyé dans le premier pays qui lui a offert asile. Il se peut par exemple qu'on tienne compte de choses comme le fait que la personne ne sera autorisée à résider en permanence que dans un camp, parfois dans des conditions dangereuses ou insalubres; le genre de vie qu'elle pourra mener dans ce pays; les possibilités qu'elle aura de travailler ou d'étudier ou d'avoir un logement, notamment. Pouvez-vous nous dire si en application du principe de résidence durable, la qualité de la protection sera aussi sûre qu'en France, au Danemark, en République fédérale d'Allemagne ou aux États-Unis?

M. R. Girard: J'ai un peu de difficultés avec celle-là. Il faudrait que je l'examine plus en détail. Je ne crois pas que vous ayez tout à fait raison, ou que la situation que vous décrivez soit tout à fait exacte.

Selon les dernières révisions du droit danois, il n'y a pas de reconnaissance du statut de réfugié des personnes expulsées du Danemark si elles arrivent par avion de certains pays. En fait, elles ne sont même pas autorisées à descendre de l'avion. Un douanier danois monte dans l'avion et vérifie les documents. Ceux qui n'ont pas les documents voulus pour descendre au Danemark sont renvoyés sur-le-champ.

En France, les gens n'ont pas le droit de faire une demande avant d'être à l'intérieur du territoire de la France métropolitaine. Cela veut donc dire que si vous arrivez dans un aéroport français et demandez le statut de réfugié, vous ne pouvez être reconnu comme réfugié par la loi tant que vous n'êtes pas admis en France.

Je ne connais pas les critères des Américains concernant les pays tiers sûrs, mais chez nous, toutes ces considérations entrent en ligne de compte. Je ne parle pas des pays d'où viennent les réfugiés ou de pays voisins de ceux-là, comme le Honduras, parce que ce n'est pas vraiment de ces pays que nous viennent nos réfugiés. Les réfugiés du système canadien viennent d'Europe. Il y a cinq ou six pays, du moins pour le moment, par lesquels transitent les réfugiés avant d'arriver au Canada.

Il n'est donc pas question de cas marginaux. Nous parlons de situations où les gens auront le même niveau de protection qu'ici. Nous ne pouvons pas parler de qualité de vie, parce que personne n'offre le même niveau que nous. Nous sommes le seul pays au monde à laisser travailler les revendicateurs du statut de réfugié. Nous sommes le seul pays au monde à permettre à ceux qui réclament le statut de réfugié de faire une demande de statut de résident permanent après avoir été reconnus

[Text]

refugees and to gain citizenship after three years. So we are at the top of the tree in terms of standards.

Mr. Heap: That is contrary to what Mr. Weiner told us in Parliament; that is, he said there would be equivalent.

Mr. R. Girard: I think he said equivalent protection. At least that is what he said yesterday.

Mr. Heap: On a point of order, I would like to ask Mr. Girard if he would consider commenting on a report that is dated in August of this year, to which I was referring. I will give him the reference afterwards.

The Chairman: Mr. Schellenberg.

Mr. Schellenberg: Bill C-55 is silent on the removal of the B-1 list last February, and I am curious as to why that happened if indeed the troublesome claimants were not coming from the countries on that list. Why was the B-1 list removed?

Mr. R. Girard: When the decision was made to issue permits to people on the so-called B-1 list, it was taken when we wanted to move from a situation of great difficulty to one that could contain the growth in refugee claims before legislation came in. This was dated May 1986 when the previous Minister of State for Immigration announced the government intentions with regard to reform of the refugee determination system, and at a time when we wanted to stop what was then a troublesome growth in claims. The only way we felt we could make any impact on the growth was to show that new arrivals were going to be removed reasonably quickly, even though the system itself had not been changed from what existed prior to the announcement.

• 1200

We therefore decided that the way to achieve removal was to focus all of our available capacity on cases that if refused would result in removal from Canada. That meant putting on the shelf claims from people from countries to which we would remove, regardless of whether their claim was accepted or not. So the B-1 list was published. It listed all of those countries in respect of which the government had decided not to remove. We focussed attention on the scarce capacity we had for refugee determinations on those claimants from countries to which we would remove if the claims proved not to be founded.

Mr. Schellenberg: Was the B-1 list being used to abuse the refugee system?

Mr. R. Girard: The publication of the list had an attractive effect. The people figured out very quickly that when they got to Canada they got a Minister's permit for a year and an employment visa to go along with it. So it drew in a lot of people who would not ordinarily have come, particularly from the United States.

Mr. Schellenberg: The testimony we have heard over the past two days suggests there were about 18,000 claimants in 1986. Yet the March 4 edition of *Refugee*

[Translation]

comme réfugiés et d'obtenir leur citoyenneté canadienne au bout de trois ans. Nous sommes donc au premier rang à ces trois points de vue.

Mr. Heap: Ce n'est pas ce que nous a dit M. Weiner au Parlement; il a dit que ce serait équivalent.

Mr. R. Girard: Je pense qu'il a parlé de protection équivalente. C'est du moins ce qu'il a dit hier.

Mr. Heap: J'invoque le Règlement. J'aimerais demander à M. Girard s'il accepterait de commenter le rapport dont je parlais qui est daté du mois d'août cette année. Je lui donnerai la référence plus tard.

Le président: Monsieur Schellenberg.

Mr. Schellenberg: Le projet de loi C-55 ne dit rien de l'annulation de la liste B-1 de février dernier, et je serais curieux de savoir pourquoi elle a été annulée si effectivement les requérants ne provenaient pas des pays figurant sur la liste. Pourquoi la liste B-1 a-t-elle été annulée?

Mr. R. Girard: Quand on a décidé d'émettre des permis aux personnes sur la liste B-1, comme on l'appelle, c'était pour remédier à une situation très difficile et pour nous permettre de contenir l'accroissement du nombre de revendications du statut de réfugié avant l'établissement de la loi. Cela date de mai 1986, quand l'ancien ministre d'Etat à l'Immigration a annoncé l'intention du gouvernement de réformer le système de reconnaissance du statut de réfugié, et que nous voulions arrêter la croissance démesurée des demandes. Nous pensions que le seul moyen d'y parvenir était de montrer que les nouveaux arrivants seraient renvoyés assez rapidement, même si le système n'avait pas été changé en lui-même après l'annonce.

Nous avons donc décidé de concentrer toutes nos forces sur les cas qui, en cas de refus aboutiraient à un renvoi hors du Canada. Cela signifie qu'il fallait d'abord mettre de côté les demandes de personnes provenant de pays vers lesquels elles ne seraient pas renvoyées, que leurs demandes soient acceptées ou non. On a donc publié la liste B-1. C'était la liste des pays vers lesquels le gouvernement avait décidé que personne ne serait renvoyée. Nous avons consacré nos maigres ressources aux demandeurs venant de pays vers lesquels ils seraient renvoyés si leurs demandes devaient ne pas s'avérer fonder.

Mr. Schellenberg: La liste B-1 a-t-elle été utilisée pour abuser du système de reconnaissance des réfugiés?

Mr. R. Girard: La publication de la liste a eu pour effet d'encourager les gens à venir. Ils se disaient qu'en arrivant au Canada, le ministre leur donnerait le droit de rester un an ainsi qu'un permis de travail. Cela a donc attiré beaucoup de gens qui, en temps normal, ne seraient pas venus, en particulier des Etats-Unis.

Mr. Schellenberg: D'après les témoignages que nous avons entendus au cours des deux derniers jours, il y a eu environ 18,000 demandeurs en 1986. Pourtant, d'après le

[Texte]

Affairs lists government-sponsored refugee admissions for 1986 as 12,000, and claims in Canada under RSAC as 1,412. Why the discrepancy between 1,400 and 18,000 claimants?

Mr. R. Girard: 1,400 is the number of people who were landed subsequent to a finding they were refugees. *Refugee Affairs* publishes data on the number of refugees received in Canada each year and given permanent residence.

Mr. Scott Heatherington (Director of Refugee Affairs, Policy and Program Development Branch, Department of Employment and Immigration): The statistics we are providing refer to people who are admitted to Canada from abroad and people who, after having been determined to be refugees, are allowed to remain in Canada and granted permanent residence status.

Mr. Schellenberg: So we are talking apples and oranges.

Mr. Heatherington: Yes.

Mr. Schellenberg: As I understand the Bill C-55 and the determination of safe third country by Cabinet, there would be no provision at the determination process for an individual's personal story. In other words, if an individual arrives in Canada, and the safe third country is on the list provided by Cabinet, there is no discrepancy allowed the determination officers as to the personal story of the individual. Is that true?

Mr. R. Girard: The issue of safety is resolved by Cabinet, based on the documentary evidence put before them. If an individual wishes to make a case that the country is not safe for him, he cannot do so in that form because the adjudicator or board member is not competent to digress from a Cabinet decision. They want to know whether the person has come from that country, whether he can go back, and whether, if he does go back, he can get a claim there. Now that does not mean the door is closed.

• 1205

As I said, the issue of safety may relate to something we do not regard as part of the convention, which is the substance of the determination of the claim. Those issues are dealt with in the immigration process. They could be dealt with as early as the examination at the airport. What happens if the person is caught in a situation of revolution and the Cabinet has not been able to act? In such situations there is regularly an embargo placed on removals of all kinds, not only of claimants, but also of anybody else, including students and holiday-makers.

To illustrate, following the earthquake in Italy in 1979, there was an embargo on removals to Italy. During the exodus from Poland in 1980-81, we stopped removing to Poland. When there was a raid on the temple in Amritsar, we stopped removals to India. This is a very normal

[Traduction]

bulletin du 4 mars des «affaires des réfugiés», le gouvernement a admis 12,000 réfugiés en 1986, et le CCSR a reçu 1,412 demandes. Pourquoi cet écart?

M. R. Girard: Les 1,400 personnes en cause ont été reçues après que l'on ait établi qu'il s'agissait bien de réfugiés. Les «affaires des réfugiés» publient les statistiques sur le nombre de réfugiés reçus au Canada chaque année et qui y ont obtenu le droit de résidence permanente.

M. Scott Heatherington (directeur des Affaires des réfugiés, Direction de l'élaboration des politiques et des programmes, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Nous publions des statistiques sur les gens qui sont admis au Canada et qui, après que l'on ait reconnu leur statut de réfugié, sont autorisés à rester au Canada et reçoivent le statut de résident permanent.

M. Schellenberg: On parle donc de deux choses différentes.

M. Heatherington: Oui.

M. Schellenberg: Si je comprends bien le projet de loi C-55 et la question de la détermination d'un tiers pays sûr par le Cabinet, rien n'est prévu, dans l'item du processus de reconnaissance, relativement aux antécédents personnels du particulier. En d'autres termes, si quelqu'un arrive au Canada, et que le tiers pays sûr figure sur la liste fournie par le Cabinet, les agents chargés de la reconnaissance du statut n'ont aucune latitude quant aux antécédents de cette personne. Est-ce bien cela?

M. R. Girard: La question de la sécurité est réglée par le Cabinet, en fonction d'un document qui lui a été fourni. Si un individu soutient qu'il ne sera pas en sécurité dans le pays en question, il ne peut le faire dans ce contexte-là, parce que le juge ou le membre du Cabinet n'a pas compétence pour passer outre à la décision du Cabinet. Ce qu'ils essaient de savoir c'est si la personne vient de ce pays, si elle peut y retourner, et si elle pourra y déposer une demande si elle y retourne. Cela ne veut pas dire que la porte est fermée.

Comme je l'ai dit, la question de la sécurité touchait une chose que nous ne considérons pas comme étant prévue par la Convention, et qui est au coeur même de la reconnaissance du statut de réfugié. Ces questions sont traitées dans le cadre du processus d'immigration. On peut s'en occuper dès l'étape de l'examen effectué à l'aéroport. Que se passe-t-il si une catastrophe se produit dans le pays de la personne et que le Cabinet n'a rien pu faire? Les procédures de renvoi sont gelées, non seulement pour les demandeurs du statut de réfugié, mais pour tous les autres, y compris les étudiants et les vacanciers.

Par exemple, les renvois vers l'Italie ont été gelés au lendemain du tremblement de terre qui s'est produit dans ce pays en 1979. Pendant l'exode de réfugiés qui s'est produit en Pologne en 1980-1981, nous avons arrêté toutes les procédures de renvois vers la Pologne. Après

[Text]

occurrence when there is an upset of a substantial nature for the government to declare a moratorium on removals until the dust clears.

The immigration context in which claims operate does add substantial protections to people who may or may not be at an advanced stage of the claims process when some other thing happens.

Mr. Schellenberg: In the interests of time, Mr. Chairman, I will end there. Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Tremblay (Quebec East)): Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I have two questions. A hypothetical situation: I think there is a section in the bill, and I do not know where it is... suppose a person comes from Portugal, gets a visitors' visa, transatlantic, has a marvellous conversion, and when he lands he decides he is a refugee. Is there not provision in the bill that says he is really in the immigration stream? He has to go back and apply for immigrant status, since he had a valid visitors' visa. Am I right on this?

Mr. R. Girard: No.

Mr. Friesen: No. How could you say that? It was not hard, was it?

Mr. R. Girard: Two things can happen. First, the person with a visitor's visa arrives, is waived through by the customs officer and is a legal visitor. The person then has the right to go downtown under Bill C-55 to immigration to ask for a refugee determination. This will be done outside the context of an immigration inquiry. There will be a special hearing convened where they will look at whether there is a credible basis for his claim.

In this case, my opinion would be that it would be found to be unfounded, the claim would be rejected, and the individual would resume his visitor's status and be removed if he did not leave on expiry. In the removal hearing, he would not have another opportunity to claim, the way the person does now. If it happened at the airport that he was picked up as an intending immigrant, he would go right into the inquiry process and there would be an immigration hearing. They would then go on to consider the credible basis. If they rejected it, a removal order would be given then and there and he would be on his way back.

Mr. Hawkes: Can I come in on this for one second? If he arrived with the visa, you said he had an IAB right. That was earlier.

Mr. R. Girard: Only to resume his visitor's status.

Mr. Butt: That was the distinction. In the amendment to Bill C-55, if he has a visitor's visa and says at the port of entry he is an immigrant, he would no longer be able to use the visitor's visa as a means of authorizing an appeal.

[Translation]

l'assaut sur le Temple d'Amritsar, la même chose a été faite pour l'Inde. Il est d'usage pour le gouvernement de déclarer un moratoire sur les renvois en cas de crise grave, en attendant que la situation s'améliore.

Le fait que les demandes soient traitées dans le contexte de l'immigration offre une protection importante aux demandeurs du statut de réfugié lorsque quelque chose se produit, quelle que soit l'étape à laquelle la demande se trouve dans le processus de reconnaissance.

M. Schellenberg: Comme le temps nous presse, monsieur le président, je m'arrêterai ici. Je vous remercie.

Le président suppléant (M. Tremblay (Québec-Est)): Monsieur Friesen.

M. Friesen: J'ai deux questions. Une situation hypothétique: je crois qu'il y a un article dans la loi, et je ne sais pas où... Supposons qu'une personne vienne du Portugal, avec un visa de visiteur, et décide une fois arrivée de se faire passer pour un réfugié. N'y a-t-il pas une disposition dans la loi qui stipule qu'elle se trouve en fait dans le contexte de l'immigration? Qu'elle doit retourner et demander le statut d'immigrant, puisqu'elle a un visa de visiteur valide. Est-ce exact?

M. R. Girard: Non.

M. Friesen: Non. Comment pouvez-vous dire cela? C'était facile, on dirait.

M. R. Girard: Il y a deux possibilités. Premièrement, la personne munie d'un visa arrive, passe par la douane et se trouve être un visiteur de droit. Cette personne a alors le droit d'aller à l'immigration et de demander à se faire reconnaître le statut de réfugié en vertu du projet de loi C-55. Cela se fait en dehors du contexte de l'enquête et de l'audition en matière d'immigration. Une audition spéciale sera tenue pour déterminer si sa demande est fondée.

A mon avis, elle serait rejetée, et l'individu retrouverait son statut de visiteur et serait renvoyé s'il n'a pas quitté le pays à l'expiration de son visa. Lors de l'audition de renvoi, il n'aurait pas l'occasion de faire une autre demande. Une autre possibilité, c'est qu'il soit accueilli à l'aéroport comme immigrant prospectif, auquel cas il suivrait le processus d'enquête et d'audition en matière d'immigration. Ils examineraient le fondement de sa demande. Si elle est rejetée, une ordonnance de renvoi serait émise et il devrait retourner chez lui.

M. Hawkes: Puis-je dire un mot là-dessus? Vous avez dit que s'il est venu avec un visa, il a le droit de s'adresser à la Commission d'appel de l'immigration. C'était avant.

M. R. Girard: Seulement pour retrouver son statut de visiteur.

M. Butt: Telle est la distinction. Selon l'amendement au projet de loi C-55, s'il a un visa de visiteur et qu'il se présente au point d'entrée comme un immigrant, il ne pourrait plus se prévaloir de son visa de séjour pour faire appel.

[Texte]

Mr. Hawkes: In other words, making of the claim gives up the visitor's visa right.

Mr. Butt: The making of a request to be a permanent resident gives up the right to a review by the Immigration Appeal Board.

Mr. Hawkes: So his action cancels his own right.

Mr. Butt: Yes.

Mr. Friesen: Can you give us the section? You do not have to do it right now.

Secondly, on a different subject, you mentioned that one of Canada's principal preoccupations is with resettlement. You said the other day that there were resettlement camps along the U.S.-Mexican border and that last year I believe the Canadian government sponsored resettlement of something like 900 people from one of those camps and the churches sponsored 29. It is mystery to me, when there has been such a preoccupation among the church groups in the last weeks about the two pieces of legislation, when there is such an obvious opportunity for the churches to get into the sponsorship program and do really massive resettlement projects, because it is open-ended, why they have not seen it as a great opportunity to do their work and have focused instead on the two bills. Can you explain that to me?

• 1210

Mr. R. Girard: I can explain the numbers. This program has its origins in 1982 when I guess there was concern about what was going on with Latin Americans in the United States and the sanctuary movement was born. I went down as a member of a team which included the then Parliamentary Secretary to the Minister and a lawyer in Vancouver, Gerry Robinson, who had been responsible for a report to government in 1981 on refugee determination questions. As a result of that trip, we opened up a provision whereby people who were in detention centres in the southern border area of the United States who were being removed back to their countries of origin could be sponsored into Canada either under the government program or by private sponsorship.

Since 1982, we have brought in over 3,000 Latin Americans. In 1986, the figures were as follows: there were 1,000 government-sponsored out of the United States detention centres and 76 private sponsorships—that is, 76 sponsored by churches and other people concerned about the well-being of Latin Americans in the United States who were facing removal, so the respective balance is 10 to 1 on the government side.

Scott can maybe add a little bit more about the background because he has dealt with organizations who are interested in doing it, like the Mennonites and others.

Mr. Friesen: Can I ask a corollary to it? It seems to me from the witnesses we have heard—and maybe I am

[Traduction]

M. Hawkes: En d'autres termes, le fait de faire la demande entraîne la suppression du visa de visiteur.

M. Butt: Le fait de demander à être reçu comme résident permanent comporte l'abandon du droit d'appel auprès de la Commission d'appel de l'immigration.

M. Hawkes: Donc il se trouve à renoncer à son droit.

M. Butt: Oui.

M. Friesen: Pouvez-vous nous indiquer l'article en question? Vous n'êtes pas obligé de le faire tout de suite.

Deuxièmement, sur un autre chapitre, vous avez signalé qu'une des principales préoccupations du Canada a trait à la réinsertion des demandeurs. Vous avez dit l'autre jour qu'il y a des camps de réinsertion le long de la frontière mexicaine ou américaine, et que le gouvernement canadien a parrainé l'an passé la réinstallation de quelque 900 personnes de l'un de ces camps et les Églises, 29. Je m'étonne, puisque les Églises se sont montrées si préoccupées au cours des dernières semaines à cause de ces deux projets de loi alors qu'elles ont une occasion si évidente de participer au programme de parrainage et de se lancer dans le très important projet de réinstallation, lorsqu'il est non limitatif, qu'elles n'aient pas saisi cette occasion unique de faire leur travail plutôt que de se concentrer sur ces deux projets de loi. Est-ce que vous pouvez m'expliquer cela?

M. R. Girard: Je peux vous expliquer les chiffres. Le programme d'aide remonte à 1982, époque à laquelle on était inquiet de ce qui se passait avec l'arrivée des Latino-américains aux États-Unis et où on a créé le mouvement d'accueil. Je suis descendu avec une équipe qui comprenait le secrétaire parlementaire de l'époque et un avocat de Vancouver, Gerry Robinson, qui avait remis un rapport au gouvernement en 1981 sur la question de la reconnaissance du statut de réfugié. Suite à ce voyage, nous avons émis la possibilité que les gens qui se trouvaient dans les centres de détention de la frontière sud des États-Unis en attendant d'être renvoyés dans leur pays d'origine pouvaient être amenés au Canada dans le cadre d'un programme gouvernemental ou privé.

Depuis 1982, nous avons fait venir plus de 3,000 Latino-américains. En 1986 les chiffres étaient les suivants: 1,000 personnes avaient été sorties des centres de détention des États-Unis par le parrainage du gouvernement et 76 par parrainage privé—c'est-à-dire par le parrainage des Églises et d'autres personnes intéressées au bien-être des Latino-américains qui risquaient de se faire renvoyer des États-Unis, de sorte que le compte est de 10 contre 1 pour le gouvernement.

Scott pourrait peut-être en dire un peu plus sur toute cette question parce qu'il a été en rapport avec les organisations intéressées par ce genre d'activités, telles que les Mennonites et d'autres encore.

M. Friesen: Est-ce que je peux poser une question corollaire? J'ai l'impression, d'après les témoignages que

[Text]

impinging a bit on Bill C-84, I apologize—but I am trying to clear up a question and I think it overlaps a bit.

The church groups have been focusing on the need to bring people into Canada who may be, for example, undocumented. There are detention camps in the United States to hold people who are in danger of *refoulement* and may be undocumented and so forth. The government has sponsored 10 or 12 to 1 people who are exactly in that situation, to bring them for resettlement into Canada. Would it not be normal to think that people who in the United States were in fear of being returned to one of the Latin American countries, rather than get in trouble with the law by crossing the border would go to a resettlement camp for sanctuary and then be sponsored by either the government or by humanitarian organizations in Canada? Would that not be a better way of doing it?

Mr. Heatherington: A lot of the people who we are dealing with in the United States are not necessarily in resettlement camps. They are in immigration detention facilities, so these are people who are known as illegal aliens in the United States. They may have had status, they may not have had status. For one reason or the other, they have been apprehended and detained, so a lot of those people are not there willingly.

• 1215

In order to deal with people who have a fear of being returned to their home country, we have told church groups in the United States to refer deserving cases to us, and they are doing so. A lot of people the government deals with are referred by the churches. I think that is working exceedingly well. It could have worked a little bit better if churches in Canada could also have sponsored additional numbers of people who are in the United States and would like to resettle here.

Mr. R. Girard: We are not the only resort of somebody who is legitimately a refugee and facing removal from the United States. The process for removing somebody from the United States under those circumstances is long and complicated. It takes at least a year for someone to exercise his right under American law to oppose removal. During that time there is ample opportunity to make an application to come to Canada through the consulates. It works for over 1,000 people a year, and it can be expanded. So there is the choice. Coming to the border is by no means the only route available to those people.

Mr. Friesen: I guess it is a judgment call on my part, but it seems to be the less attractive one.

Mr. R. Girard: In terms of their reception, yes. Those who are selected in the States and get their visas arrive as landed immigrants and go immediately into the mainstream. Those who come as refugee claimants have a lengthy waiting period before they get into our system and

[Translation]

nous avons entendus—et peut-être qu'en essayant d'éclaircir cette question je vais un peu empiéter sur le domaine du projet de loi C-84, je m'en excuse.

Les groupes religieux se sont concentrés sur le besoin d'amener au Canada les personnes qui n'ont pas de papiers, par exemple. Il y a des camps de détention aux États-Unis où se trouvent des gens qui risquent d'être refoulés et qui parfois n'ont pas de documents, et ainsi de suite. Le gouvernement a parrainé la réinstallation de 10 ou 12 de ces personnes au Canada, contre une pour les groupes privés. Il ne serait pas normal de penser que des gens qui se trouvent aux États-Unis et qui ont peur d'être renvoyés dans un pays d'Amérique latine, pourraient aller dans un camp de réinstallation d'où le gouvernement ou des organismes humanitaires pourraient les faire sortir pour les amener au Canada? Est-ce que ça ne serait pas la meilleure manière de faire les choses?

M. Heatherington: Une bonne partie des gens dont nous nous occupons aux États-Unis ne sont pas nécessairement dans des camps de réinstallation. Ils sont dans des installations de détention de l'immigration, de sorte qu'ils sont considérés comme des immigrants illégaux aux États-Unis. Il se peut qu'ils aient un statut, il se peut qu'ils n'en aient pas. Pour une raison ou pour une autre, ils ont été appréhendés et mis en détention, de sorte que beaucoup d'entre eux ne sont pas là-bas de leur propre volonté.

Pour pouvoir nous occuper des gens qui ont peur d'être renvoyés dans leur pays d'origine, nous avons demandé aux groupes religieux présents aux États-Unis de nous faire part des cas qui méritent attention, et c'est ce qu'ils font. Une bonne partie des gens dont le gouvernement s'occupe nous sont adressés par les Églises. Je crois que ça marche extrêmement bien. Ça aurait marché encore un peu mieux si l'Église du Canada avait également parrainé la réinstallation au Canada de gens qui se trouvent aux États-Unis.

M. R. Girard: Nous ne sommes pas l'unique recours des vrais réfugiés qui risquent d'être renvoyés des États-Unis. Le processus de renvoi à l'extérieur des États-Unis des personnes qui se trouvent dans de tels cas est long et compliqué. Il faut au moins un an, selon la loi américaine, pour qu'une personne puisse s'opposer à un renvoi et puisse exercer son droit. Entre-temps, on a amplement le temps de faire une demande d'entrée au Canada par l'intermédiaire des consulates. C'est le cas de 1,000 personnes par an et il pourrait y en avoir plus. On a donc le choix. Ces gens ont bien d'autres possibilités pour entrer au Canada que de se présenter à la frontière.

M. Friesen: J'ai l'impression que cette dernière possibilité est la moins attrayante de toutes.

M. R. Girard: Pour la façon dont ils sont reçus, oui. Ceux qui sont sélectionnés aux États-Unis et obtiennent un visa arrivent en tant qu'immigrants reçus et ils sont immédiatement intégrés à la société. Ceux qui viennent en tant que demandeurs du statut de réfugié, doivent attendre

[Texte]

get authorization to work. It may be years before they get landed immigrant status, even if they are Convention refugees.

Mr. Butt: Mr. Chairman, I found that reference for Mr. Friesen. It is page 34 of the bill. We are amending subsection 72.(2) of the Immigration Act to distinguish persons who have visitor visas and have a right of appeal when they are refused admission as visitors from immigrants who are refused admission as immigrants.

The Chairman: We will now adjourn to the call of the Chair, which will be at 3.30 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1535

The Chairman: The meeting will proceed. We have in attendance a witness from the Immigration Appeal Board, Michelle Falardeau-Ramsay. Welcome. We also have Ralph Girard, who is from the Task Force on Refugee Determination, and from the RSAC, Mr. J.B. Stern, the Chairman. With those introductions, we will begin the meeting.

Mrs. Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C. (Chairman, Immigration Appeal Board): Firstly, I wish to thank the committee for having given me the opportunity of presenting my comments on Bill C-55. I want to state at the outset that, due to the nature of my responsibility and mandate as chairman of the Immigration Appeal Board, my comments are going to be restricted to the legal and procedural aspects of Bill C-55. I will not touch on any policy questions underlying Bill C-55.

I intend to stress five points in my statement. The first one is access.

The provisions regarding access are, in my view, at least debatable in view of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and its interpretation by the Supreme Court of Canada in the Singh decision. I think that challenges have to be expected based on this particular section of Bill C-55. This will mean there will be Charter arguments. I think some will be made at the first hearing, which could lead to a request for adjournment and could also lengthen the hearing process quite a bit.

My second point concerns the absence of an internal review mechanism. I think that if a review mechanism existed, it would ensure an increased credibility for the new refugee division of the IRB. It would protect the quality of the decision making, particularly in the early

[Traduction]

longtemps avant que le processus de reconnaissance prenne fin et qu'ils obtiennent l'autorisation de travailler. Il peut se passer plusieurs années avant qu'ils obtiennent le statut d'immigrants reçus, même s'ils sont des réfugiés au sens de la Convention.

M. Butt: Monsieur le président, j'ai trouvé la référence demandée par M. Friesen. C'est à la page 34 du projet de loi. On propose d'amender le paragraphe 72.(2) de la Loi sur l'immigration pour établir la distinction entre les personnes qui ont un visa de visiteur et le droit de faire appel lorsqu'on leur refuse d'entrer comme visiteur, et les immigrants auxquels on refuse d'entrer en tant qu'immigrant.

Le président: Nous allons maintenant lever la séance jusqu'à la prochaine convocation, qui aura lieu à 15h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Nous allons poursuivre la séance. Nous avons comme témoin M^{me} Michelle Falardeau-Ramsay, de la Commission d'appel de l'immigration. Je vous souhaite la bienvenue, madame. Nous avons également pour témoin M. Ralph Girard, de l'Équipe de travail sur les revendications du statut de réfugié, ainsi que M. J.B. Stern, président du Comité consultatif du statut de réfugié. La présentation des témoins étant faite, la séance va commencer.

Mme Michelle Falardeau-Ramsay, c.r. (présidente, Commission d'appel de l'immigration): Je remercie tout d'abord le Comité de me donner l'occasion de faire quelques observations sur le projet de loi C-55. Je voudrais toutefois souligner, en guise d'introduction, qu'en raison de mes responsabilités et de mon mandat de présidente de la Commission d'appel de l'immigration, je me bornerai aux aspects juridiques et touchant à la procédure du projet de loi C-55 et que je m'abstiendrai d'aborder les questions d'ordre politique qui sont sous-jacentes à ce projet de loi.

Les aspects que je voudrais souligner sont au nombre de cinq, le premier étant celui de recevabilité.

Les dispositions touchant à la recevabilité sont susceptibles, à mon avis, de soulever des controverses compte tenu de la Charte canadienne des droits et libertés et de son interprétation par la Cour suprême dans l'affaire Singh. Cet article, en particulier, du projet de loi C-55 risque de faire l'objet de nombreuses contestations en vertu de la Charte. Certaines objections seront probablement faites dès la première audience, ce qui pourrait aboutir à une demande d'ajournement et prolonger considérablement toute la procédure.

Le deuxième aspect de la question que je voudrais commenter porte sur l'absence de mécanisme de révision interne. Si un tel mécanisme existait, il renforcerait la crédibilité de la nouvelle section de la Commission de l'immigration et des réfugiés. Il constituerait également

[Text]

stage of existence of the IRB. It would also ensure equality of treatment of the claimants all across the country.

The danger that could be faced in a board as large as this division, based on my experience as chairman of the IAB with a regionalized set-up—and I understand the set-up of the refugee division will be even more regionalized than the present set-up of the IAB—is that it could very well end up having decisions that would be completely contradictory, say, between Montreal and Vancouver, with the same set of facts coming from various countries.

The only legal way to deal with it in a quasi-judicial tribunal—considering that it is not an administrative process in which you can deal with a problem by using guidelines—is to ensure a way to bind the members through a kind of a sifting of decisions centralized in Ottawa on paper so that the decisions would be the same all across the country. This is, I think, a problem that from a purely administrative standpoint is quite important to deal with.

• 1540

This lack of an internal review mechanism also presents another problem, in my view. It makes the Federal Court of Appeal the real decision-maker on refugee determination. In doing that, it defeats the whole purpose of the establishment of a new independent refugee division which would be an expert body dealing with that particular area, because it would be the judges of the Federal Court, who are not necessarily experts in refugee matters but who would be dealing with this problem.

One other point I would like to mention is the interchangeability of members between the two divisions. At the moment, the way Bill C-55 is drafted, members of the refugee division of the IRB can sit as members of the appeals division, but members of the appeals division cannot sit as members of the refugee division.

I understand that with the possibility of appointing part-time members this gives a certain flexibility to the whole system, but I think we might come to a point where you will have an influx of cases in one division, while in the division, let us say the appeals division, you would have the situation being current. Then you could use people who already would have had extensive training to sit on the refugee division to help out for a certain period of time to clear the caseload of that division.

As I said, they would have had the basic training and they would have had the experience in the specific area that would be required. It could be easily gained—and for sure, with not more difficulty than the refugee division member would gain experience in the appeals matter, which is what is provided for in the bill at the moment.

[Translation]

une garantie pour la qualité de la décision, en particulier tant que la CIR est encore novice. Un mécanisme de révision interne assurerait également un traitement uniforme des requérants dans toutes les régions du pays.

Le danger, pour une commission aussi nombreuse que celle-ci—je m'appuie là sur mon expérience de présidente de la Commission d'appel de l'immigration, qui est organisée par régions, et je crois savoir que la Section des réfugiés sera encore plus régionalisée que notre commission—c'est qu'on ne rende des décisions en contradiction l'une avec l'autre, par exemple à Montréal et à Vancouver, décisions qui seraient rendues sur la base de faits similaires provenant de divers pays.

Il n'existe en droit qu'un moyen, pour un tribunal quasi judiciaire dont les décisions ne sont pas prises par voie administrative en partant de directives, d'établir entre ses membres un lien, c'est en ayant, à Ottawa, un organisme chargé de réviser les décisions et de les trier, afin qu'elles soient uniformes dans tout le pays. C'est là une difficulté qu'il est très important de résoudre, ne serait-ce que du point de vue purement administratif.

L'absence de mécanisme de révision interne soulève une autre difficulté à mon avis, faisant de la Cour d'appel fédérale l'arbitre réel en matière de détermination du statut de réfugié. Or c'est aller ainsi à l'encontre de l'objectif même visé par la création d'une nouvelle section indépendante du statut de réfugié, organisme de spécialistes chargés de traiter de cette question, car cela reviendrait à faire appel à des juges de la Cour fédérale qui ne sont pas nécessairement spécialisés dans les questions touchant les réfugiés et qui auraient à traiter de ce problème.

Je voudrais également attirer l'attention sur le fait que les membres sont interchangeables entre les deux sections. Avec le projet de loi actuel, les membres de la Section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié peuvent siéger comme membres de la Section d'appel de l'immigration, mais les membres de cette dernière ne peuvent siéger comme membres de la Section du statut de réfugié.

La possibilité de nommer des membres à temps partiel permet d'assouplir tout le système, mais il pourrait arriver que l'une des sections soit submergée de travail alors qu'à l'autre, par exemple, la Section d'appel de l'immigration, la situation serait normale. Vous pourriez alors faire appel à des gens qui ont déjà acquis une grande expérience et pourraient siéger à la Section du statut de réfugié pour aider à rattraper le retard pris.

Ces gens, en effet, je le répète, auraient reçu la formation de base et, de surcroît, l'expérience nécessaire dans le domaine en question. L'acquisition des connaissances nécessaires pour siéger à l'autre section pourrait se faire aisément et ne présenterait certainement pas plus de difficultés que si un membre de la Section du

[Texte]

I also have another point that I would like to stress. I think it could be a good idea to give to the new refugee division and to the appeals division the authority to award costs against not only parties but counsel for both parties.

These costs would be awarded in compliance with the criteria that have been developed by other tribunals where these provisions exist and also by the courts, and it would be designed to prevent abuse. I can give you some examples; for example, in cases of obvious frivolous claims which are brought forward by some immigration counsellors or some other people or agents.

It could probably be a good way to prevent other similar cases from coming before the board if that division was able to award costs against counsel in those cases. You would have the same thing in cases of abuse of dilatory procedural measures that could be taken by the counsel board, both in the appeals division and in the refugee division. It might be a very good way to curb these abuses.

• 1545

I have also another problem, which deals with the credibility requirement assessment. I think in that case the test will be difficult to apply. I am basing that opinion on the difficulty the IAB had in applying the test that was in the law before the Singh decision came over.

I think it will also create a number of challenges before the Federal Court of Appeal, which will probably be inclined towards granting leave since it will deal with access requirements. It will also lead to the first hearing being probably as full a hearing as the hearing on the merit of the claim.

Finally, I have a last point I would like to make. The last one is on the quality of the appointments that will be needed to be made on the refugee board. I think those members should be selected from a variety of sources, including academia, ethnic groups, government institutions, and NGOs with proven interest and experience in immigration or refugee affairs.

I also think those members should have a good general knowledge of the current political, socio-economic, demographic and historic situation internationally. They should have a knowledge of administrative law and the principles of natural justice, a knowledge of the Immigration Act and the domestic and international rules and practices used in making refugee determinations in accordance with the convention and related legislation, such as the Charter of Rights and Freedoms. They should also have knowledge of the rules and practices followed by tribunals in Canada.

[Traduction]

statut de réfugié voulait acquérir de l'expérience sur les questions d'appel, ce que prévoit la loi actuelle.

Il y a une autre question à laquelle je voudrais m'attacher. Il serait peut-être bon de donner à la nouvelle Section du statut de réfugié ainsi qu'à la Section d'appel de l'immigration le pouvoir de mettre les dépens à la charge non seulement des parties, mais des avocats des deux parties.

Ces dépens pourraient être adjugés conformément aux critères adoptés par d'autres tribunaux où ces dispositions existent ainsi que par les cours et l'objectif en serait d'empêcher les abus. Je puis vous donner quelques exemples, par exemple dans le cas de demandes non pertinentes et de toute évidence futiles, qui sont présentées par des conseillers en immigration, par des agents ou autres.

Si la section en question pouvait mettre les dépens à la charge des conseils dans des cas de ce genre, ce serait sans doute une bonne façon d'empêcher la multiplication de cas de ce genre. Il en irait de même dans les cas d'abus, par exemple lorsque les conseillers se servent de moyens dilatoires, tant à la Section d'appel de l'immigration qu'à celle du statut de réfugié. Ce serait là une excellente façon de mettre le holà à ces abus.

Je vois une autre difficulté, qui porte sur le minimum de fondement de la revendication. La vérification sera difficile à faire dans ce cas, à mon avis, et je me fonde sur la difficulté qu'a la Commission d'appel de l'immigration à appliquer les preuves de vérification prévues par la loi avant que n'ait été rendu le jugement dans l'affaire Singh.

Je pense que cela soulèvera aussi certains problèmes devant la Cour fédérale d'appel, qui aura probablement tendance à autoriser le pourvoi en appel puisqu'il s'agira de critères de recevabilité. La première audition sera probablement aussi complète que celle sur le fond de la cause.

J'ai une dernière observation à faire, elle porte sur la valeur des personnes qu'il conviendra de nommer à la Commission du statut de réfugié. Ces membres devraient provenir d'horizons divers, entre autres l'université, les groupes ethniques, les organisations gouvernementales et non gouvernementales qui ont prouvé leur intérêt et leur expérience des questions touchant à l'immigration ou aux réfugiés.

Ces membres devraient avoir, à mon avis, une bonne connaissance générale de la situation politique, socio-économique, démographique et historique dans le monde. Ils devraient également connaître le droit administratif et les principes de justice naturelle, être familiarisés avec la Loi sur l'immigration et les règles et usages, nationaux et internationaux, pour déterminer le statut de réfugié conformément à la Convention et aux lois connexes, par exemple la Charte des droits et libertés. Ils devraient également connaître les règles et usages adoptés par les tribunaux de notre pays.

[Text]

I think they should have an ability to conduct interviews in order to elicit pertinent information, that they should be able to have the ability to preside at hearings conducted in a non-adversarial, adversarial and collegial setting, weigh facts, assess credibility, respond to submissions by legal counsel and make reasoned decisions in an environment where there is frequently conflicting information and a paucity of objective data.

They should also be able to express the reasons for refugee determination clearly in writing. They should be able to interpret the law, select and apply precedents.

At least in the Montreal region and to a lesser degree in the other regions, they should be fully bilingual. We have had some problems at the board, particularly with the appointment of some of unilingual francophone members, whereas, interestingly enough, a good part of the workload in Montreal is conducted in English because the claimants and the appellants are English speaking. It is not that this cannot be overcome. We made sure that there was simultaneous translation available for one hearing room, but this increases the costs of operating a lot.

We also think the new members should have sensitivity and understanding in relation to the circumstances of refugees and minority groups. They should be impartial. They should have judgment, decisiveness, motivation and maturity.

I hope that those comments will help you in your deliberations.

• 1550

Mr. Hawkes: On a point of order, Mr. Chairman. My colleague just told me she just described the Member of Parliament.

Mr. Schellenberg: Actually, I said that she described our caucus.

The Chairman: Mr. Stern, would you like to make a statement?

Mr. J.B. Stern (Chairman, Refugee Status Advisory Committee): Thank you very much, Mr. Chairman, for the invitation and the opportunity to assist the committee in its consideration of Bill C-55.

Of course it is impossible, even if I had the capacity, to comment on all aspects of this very complex bill. I would like to focus on some major areas that concern me, and perhaps the experience I have had and the experience of my committee may assist you in assessing the bill itself and the proposals you may receive for amending it.

The areas I would like to touch upon—and these are not necessarily in order of importance but, I believe, in

[Translation]

Ces membres devraient savoir mener un entretien de façon à obtenir les informations pertinentes, ils devraient être capables de présider des auditions suivant une procédure contradictoire ou non contradictoire et en milieu où le jugement est rendu collectivement; ils devraient pouvoir étudier les faits, apprécier s'ils sont fondés, répondre aux demandes des avocats et rendre un jugement motivé dans des situations où l'information est souvent contradictoire et où les données objectives sont rares.

Les membres de cette Commission devraient être en mesure d'énoncer clairement par écrit les motifs de détermination du statut de réfugié, d'interpréter la loi, de choisir et d'appliquer les précédents.

Il serait nécessaire, tout au moins dans la région de Montréal et, dans une moindre mesure, dans les autres régions, que ces membres soient parfaitement bilingues. Nous avons en effet connu des difficultés en particulier avec la nomination de certains francophones unilingues car, si étonnant que cela puisse paraître, une bonne partie du travail, à Montréal, se fait en anglais parce que les demandeurs et les appelants sont anglophones. Ce n'est certes pas une difficulté insurmontable et nous avons veillé à faire installer la traduction simultanée dans une des salles d'audience, et cela augmente considérablement les frais de fonctionnement.

Les nouveaux membres devraient également faire preuve de compréhension et de sensibilité aux circonstances qui entourent les réfugiés et les groupes minoritaires. Ils devraient être impartiaux, faire preuve de jugement, de résolution, de motivation et de maturité.

J'espère que ces remarques vous aideront dans vos délibérations.

M. Hawkes: J'invoque le Règlement, monsieur le président, mon collègue vient de me glisser à l'oreille que ce que nous venons d'entendre, c'est le portrait d'un député.

M. Schellenberg: Je disais, en fait, que c'était la description de notre caucus.

Le président: Monsieur Stern, est-ce que vous avez une déclaration à faire?

M. J.B. Stern (président, Comité consultatif du statut de réfugié): Je vous remercie, monsieur le président, de m'avoir invité et de me donner ainsi la possibilité d'être utile au Comité pour l'examen du projet de loi C-55.

Il est impossible bien entendu, même si j'en avais la capacité, de commenter tous les aspects de ce projet de loi si complexe et je voudrais donc m'attacher à certaines questions fondamentales qui me tiennent à coeur. L'expérience que nous avons acquise, moi et mon Comité, vous aidera peut-être à porter un jugement sur le projet de loi ainsi que sur les propositions d'amendements dont vous pourriez être saisis.

Je voudrais aborder quelques grandes questions, non dans leur ordre d'importance, mais plutôt dans l'ordre

[Texte]

the order in which they appear in the legislation—are the eligibility criteria and the procedures relating to that; the concept of a safe third country; the notion of the independence of decision-makers with respect to refugee claims; the question of a central review on merit; and the role of the Cabinet in the refugee-determination process.

On the question of eligibility criteria, the proposed legislation of course makes ineligible any claimant coming from a designated safe third country. I have problems with that proposal on several levels.

First of all, refugee determination, as it is applied by countries that are signatories to the Convention, is the determination of individual status based on individual facts and fears. And it seems to me fundamentally objectionable that there should be a block to that individual determination as the result of a blanket determination of group status in a particular country.

Secondly, there is the inherent political problem posed in the system as it is proposed, involving the Canadian government at the highest level, in a very direct way, in the assessment of the human rights situations in third countries. It raises the possibility that factors other than human rights criteria may be involved in that assessment.

Thirdly, I am concerned about the lack of discretion provided decision-makers to conclude that a country designated as safe is not actually safe. I believe this is a very serious flaw in the legislation. Even clear evidence that a country is unsafe for an individual would have to be ignored, under the proposed bill, in the face of a safe designation. This is particularly serious in light of the inevitable time lag between the occurrence of events in a particular country and the reflection of those events in the list of safe countries.

It is difficult, really, to understand how determination of eligibility, decided on the basis of a list and in the absence of the testimony of the affected person, can be compatible with the guarantees to life, liberty and security of the person provided in section 7 of the Charter, as interpreted in the same decision.

At the very least, proposed subsection 48.1(2) should be amended to provide for discretion to declare the claimant to be eligible, if there is evidence indicating that the country is not in fact safe for that person.

Proposed subsection 48.1(2) allows such an exception in the case of individuals who would normally be ineligible because they have been recognized as Convention refugees and have been issued travel documents by the recognizing state, when they can show a

[Traduction]

dans lequel elles se présentent dans le projet de loi: les critères d'admissibilité et les procédures qui s'y rattachent; la notion de pays tiers désigné comme sûr; la notion d'indépendance des juges quant aux revendications des réfugiés; la notion de réouverture d'enquête si les circonstances le justifient et le rôle du Cabinet dans le processus de détermination du statut de réfugié.

En ce qui concerne les critères d'admissibilité, un demandeur originaire d'un pays tiers désigné comme sûr n'est pas admissible, ce qui m'inquiète à plus d'un égard.

En premier lieu, la détermination du statut de réfugié telle qu'elle est appliquée par les pays qui sont signataires de la Convention et la détermination d'un statut individuel, compte tenu de faits propres à la personne en question et des craintes qu'elle peut éprouver. Je voudrais m'élever contre le fait d'opposer une fin de non-recevoir à une personne venant d'un pays pour lequel nous-mêmes avons déterminé, en bloc, le statut.

En second lieu, le système proposé pose, de façon inhérente, un problème politique en ce sens que le gouvernement canadien doit, de façon directe et au niveau le plus élevé, apprécier l'attitude de pays tiers en matière de droits de la personne. Cette appréciation risque d'être entachée de facteurs autres que ceux ayant trait seulement à l'attitude des pays en matière de droits de la personne.

En troisième lieu, je constate, avec une vive inquiétude, que les décisionnaires n'ont que peu de latitude pour décider qu'un pays désigné comme sûr ne l'est pas, et j'y vois là une grave tare de la loi. Avec le projet de loi actuel, le demandeur qui apporterait des preuves que son pays d'origine, considéré par nous comme sûr, ne l'est pas en réalité, n'aurait aucune chance de se faire entendre. C'est là une situation particulièrement grave compte tenu du délai qui s'écoule inévitablement entre le moment où se produisent des événements dans un pays donné, et celui où ces événements se seront répercutés sur la liste des pays désignés comme sûrs.

On voit mal, à vrai dire, comment une décision d'admissibilité fondée sur une liste et sur l'absence de témoignage de la personne qui revendique le statut de réfugié est compatible avec les garanties pour la vie, la liberté et la sécurité des personnes, garanties prévues à l'article 7 de la Charte, tel qu'il a été interprété dans ladite décision.

Il serait nécessaire, pour le moins, que le projet de paragraphe 48.1(2) soit amendé pour prévoir l'admissibilité du demandeur si les faits qu'il invoque tendent à montrer que le pays en question n'est pas sûr pour lui.

Le projet de paragraphe 48.1(2) prévoit une telle exception dans le cas de personnes qui ne seraient pas normalement admissibles parce qu'elles ont été reconnues comme réfugiés au sens de la Convention et que le pays qui les a reconnues leur a fourni des titres de voyage, si

[Text]

credible basis for a fear of persecution in that country. It does not seem logical to me that such an exception should be provided in the case of individuals who have actually been recognized in a certain state as Convention refugees, but not in the case of individuals from the same so-called safe third country, where they have never received any protection, and where no evidence can be presented that they are in fact safe.

• 1555

I understand that Mr. Girard spoke to you about a case that came before the Refugee Status Advisory Committee. It involved an eastern European who had fled to West Germany and then come to Canada. He had been recognized as a refugee after his father, who was a noted writer and publisher, had been killed.

When the case came before us, we checked with our officials in Bonn to find out whether the allegation that this was a political assassination was accurate. It was. The person fled in fear for his life. This information came out in the course of his examination for refugee status in Canada.

Under the proposed legislation, if this person had come in the same circumstances, and he had been already recognized as a refugee, he would have a hearing. That is provided for in section 48.12. But if his father had been killed before he was recognized as a refugee, and he had fled for fear of his own life, he would have no such protection. He would be deemed to have come from a safe country. He would be sent back without a hearing. This is the kind of problem that can arise with the contradictions that exist in the present legislation.

Ultimately, we are concerned about ensuring that genuine refugees are not refoiled from Canada, that a person is not sent into a situation where his life is in danger, either in his country of origin or in his country of first asylum. In Bill C-84 there are provisions to remove a person from Canada who is deemed at the frontier to be a security risk or a criminal risk, without having given him the opportunity to have stated his refugee claim. I believe it would be worth consideration by this committee to look at the safeguards we put in place for people who are excluded from a hearing.

I made a proposal I would like to submit to this committee that, at least in the case of those who are denied a hearing on security grounds or grounds of criminality, the Minister making the designation leading to that exclusion should be obliged to notify the office of the UNHCR of the fact that an individual has claimed Convention refugee status and is excluded from a hearing in Canada.

I would like to move on to the question of the independence and impartiality of decision-making. The provisions of a hearing before members of an independent refugee division reflect an acceptance of the principle that natural justice requires that decisions must be made by an independent, fair, and impartial decision-maker, rather

[Translation]

ces personnes peuvent prouver que la crainte d'être persécutées dans leur pays est fondée. Il ne me semble pas logique de consentir une telle exception dans le cas de personnes reconnues dans un pays comme réfugiés au sens de la Convention, mais non dans le cas de personnes du même pays tiers désigné comme sûr lorsqu'elles n'ont jamais bénéficié d'aucune protection et lorsque l'on peut prouver qu'elles ne courent aucun danger.

Je crois savoir que M. Girard vous a parlé d'un dossier qu'a étudié le Comité consultatif du statut de réfugié. Il s'agissait du cas d'un Européen de l'Est qui s'était réfugié en Allemagne de l'Ouest avant de venir au Canada. Il avait reçu le statut de réfugié après l'assassinat de son père, écrivain et éditeur de renom.

Quand le dossier nous a été soumis, nous avons communiqué avec nos fonctionnaires à Bonn pour savoir s'il s'agissait effectivement d'un assassinat politique. C'était vrai. La personne en question avait fui, craignant pour sa vie. Cette information a été divulguée au cours de l'examen de sa demande de statut de réfugié au Canada.

En vertu du projet de loi, si cet individu était arrivé au Canada dans les mêmes circonstances et s'il avait déjà obtenu le statut de réfugié, il aurait droit à une audition. C'est prévu au paragraphe 48.12. Mais, si son père avait été tué avant qu'il n'obtienne lui-même le statut de réfugié et avant qu'il ne fuie par crainte de subir le même sort, il n'aurait pas droit à une telle protection. Il serait réputé être venu d'un pays sûr. Il serait retourné sans audition. Voilà le genre de problème que peuvent soulever les contradictions de l'actuel projet de loi.

Tout compte fait, nous voulons veiller à ce que les authentiques réfugiés ne soient pas refoilés du Canada, à ce qu'une personne ne soit pas retournée dans son pays d'origine ou dans le premier pays d'accueil si sa vie y serait en danger. Certaines dispositions du projet de loi C-84 permettent de prononcer le renvoi du Canada d'une personne qui est réputée, à la frontière, être un criminel ou poser un risque à la sécurité, sans lui donner l'occasion de présenter sa demande de statut de réfugié. Il serait utile, à mon avis, que le Comité examine les garanties offertes à ceux à qui une audition sera refusée.

J'ai déjà fait ailleurs une proposition que j'aimerais maintenant soumettre au Comité, à savoir que, du moins dans le cas de ceux à qui l'on refuse une audition pour des motifs touchant la sécurité ou la criminalité, le ministre ayant rendu l'ordonnance de l'exclusion soit obligé d'avertir le bureau du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés du fait que le Canada a refusé une audition à une personne réclamant le statut de réfugié aux termes de la Convention.

J'aimerais maintenant passer à la question de l'indépendance et de l'impartialité des décideurs. Les dispositions prévoyant une audition devant les membres d'une section du statut indépendante reflètent l'acceptation du principe selon lequel la justice naturelle exige que les décisions soient prises par un décideur

[Texte]

than by a departmental official subject to considerations other than those strictly relevant to refugee determination.

Yet the screening mechanism of the proposed legislation blurs the distinction between officials and independent decision-makers. If the decision-makers at the screening level are to be merely ciphers, automatically applying criteria with no independent discretionary authority, then there is no need for the presence of a refugee board member at such a hearing. Indeed, the presence of such members tends to mask the true nature of the process, giving the illusion that independent decision-making is in progress. This will only lead to a loss of confidence in the independence and competence of the members. If there is to be real discretion, then I agree that the independent board member should be involved in the process.

• 1600

Turning to the question of a credible basis for a claim. The fundamental problem with this provision, apart from the lack of a definition of what constitutes a credible basis, is that the screening is in fact an actual refugee hearing by another name, and I agree entirely with the comments of my colleague, Madam Falardeau-Ramsay, in the remarks that she made with respect to this point. I believe that anything less than a hearing is going to be reviewed unfavourably by the courts, and what we are going to end up with is a system that will be redundant and confused.

The most serious problem is that it may be a flawed hearing in the first instance—one that is less than full, with claimants only having the opportunity to provide part of their evidence. This, of course, produces a serious risk for error.

Although no definition of "credible basis" is provided in the legislation, I believe the intention is only to screen out claims which are clearly abusive or manifestly unfounded. I am certain it is the will of this committee and the will of Parliament that when the legislation speaks of expediting the process to deal with abuse, this is the kind of situation that you are contemplating.

The United Nations High Commission for Refugees Executive Committee has defined such claims as those that are clearly fraudulent or not related to the criteria for the granting of refugee status laid down in the 1951 UN Convention. This means no case should be screened out where there is any evidence produced relating to torture, detention, general abuse arising from lack of protection, denial of education, employment, housing, food or so forth, provided of course that such treatment was related to one of the five grounds stated in the Convention.

[Traduction]

indépendant, juste et impartial plutôt que par un fonctionnaire du ministère porté à tenir compte de considérations autres que celles touchant exclusivement le processus de détermination du statut de réfugié.

Or, le mécanisme de filtrage décrit dans le projet de loi estompe la distinction entre les fonctionnaires et les décideurs indépendants. Si à l'étape du filtrage, les décideurs n'ont qu'un rôle symbolique, appliquant automatiquement les critères sans disposer d'autorité discrétionnaire indépendante, il est inutile de prévoir la présence d'un membre de la Commission du statut de réfugié à une telle audition. J'irais même jusqu'à dire que la présence de tels membres tend à masquer la vraie nature du processus, donnant l'illusion que les décisions seront prises en toute indépendance. Cela entraînera une perte de confiance dans l'indépendance et la compétence des membres. Il faudrait prévoir un pouvoir discrétionnaire réel, auquel cas j'admettrais l'utilité de la participation d'un membre indépendant de la Commission.

Parlons maintenant de la question du minimum de fondement d'une revendication. Outre l'absence de définition de ce qui constitue un minimum de fondement, le problème fondamental de cette disposition c'est que le filtrage n'est en fait, sous un autre nom, qu'une audition pour déterminer le statut de réfugié et je suis entièrement d'accord avec les commentaires de ma collègue, M^{me} Falardeau-Ramsay, sur cette question. À mon avis, les tribunaux verraient d'un très mauvais oeil toute autre chose qu'une audition en bonne et due forme et nous nous retrouverons avec un système redondant et confus.

Ce qui est plus grave encore, c'est qu'il y ait dès la première instance une audition mal conduite—une audition symbolique où les demandeurs n'auraient que l'occasion de présenter une partie des éléments de preuve. Cela crée, bien sûr, un grave risque d'erreurs.

Bien que le projet de loi ne définisse pas l'expression «minimum de fondement», je crois qu'il s'agit uniquement de repérer les demandes qui sont manifestement abusives ou non fondées. Quand la loi parle d'accélérer le processus pour prévenir l'abus, je suis convaincu que le Comité et le Parlement veulent tous deux rattraper pareils cas.

Le Comité exécutif du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a dit qu'il s'agissait de demandes nettement frauduleuses ou n'ayant aucun rapport avec les critères régissant l'octroi du statut de réfugié énoncés dans la Convention des Nations Unies de 1951. Cela signifie qu'aucune demande ne doit être refusée par cette première instance lorsque des éléments de preuve sont produits qui permettent de croire qu'il y a eu torture, détention, abus général découlant d'une absence de protection, refus d'accès à l'éducation, à l'emploi, au logement, à l'alimentation, etc., à condition, bien sûr, qu'un tel traitement soit lié à l'un des cinq motifs énumérés dans la Convention.

[Text]

In the thousands of cases that I have seen, I cannot recall any cases from countries like Poland and Chile, Iran, Afghanistan, El Salvador, Guatemala and others, where no such evidence was given.

I am certain that in all of these cases, we will end up with a double hearing; the hearing to decide first on whether there is a credible basis and then a full hearing before the refugee board. Rather than expediting the process, we will in fact be lengthening the process, encumbering resources in a way which I believe is unnecessary.

Another concern I have is with regard to the role of adjudicators at this stage. Adjudicators are clearly departmental officials whose duties and careers are lodged firmly in the administration of the immigration program. They may well make independent immigration decisions, but the proposed legislation would have them involved in a process which is a hearing on the merits of a refugee claim where immigration considerations would be inappropriate.

The UNHCR Subcommittee on International Protection has stated that such screening requires a substantive evaluation that is similar in nature to that involved in the determination of refugee status generally, and the consequences for a rejected applicant of an erroneous determination are not less serious. As a result, in 1983 the UNHCR suggested that the manifestly unfounded or abusive character of an application should be established by the authority normally competent to determine refugee status.

If such a procedure should remain in the law; that is, to have as part of the pre-hearing before the refugee board a hearing on whether the case has a credible basis, I believe more confidence would be engendered in the process by having the members who participate in such a hearing be members of the refugee board, in accordance with the recommendations of the UNHCR.

Let me speak briefly on the question of central review. Madam Falardeau-Ramsay has spoken to the problem of consistency, and I will not repeat that.

I am sure you are also aware that the Executive Committee of the UNHCR had declared in 1977 that if the applicant is not recognized, he or she should be given a reasonable time to appeal for a formal reconsideration of the decision, whether to the same or to a different authority, whether administratively or judicial, according to the prevailing system. If there is no review or appeal on merits, there is no opportunity to reverse errors in individual cases and there will inevitably be inconsistency in decision-making.

[Translation]

Parmi les milliers de cas dont j'ai eu connaissance, je ne me souviens pas que de tels éléments de preuve aient été présentés par les demandeurs provenant de pays comme la Pologne, le Chili, l'Iran, l'Afghanistan, le Salvador, le Guatemala et d'autres pays.

Je suis convaincu que dans tous ces cas nous devons tenir deux auditions, une première pour décider d'abord s'il y a un minimum de fondement et une deuxième audition en bonne et due forme devant la Commission du statut de réfugié. Au lieu d'accélérer le processus, nous ne ferons en fait que le rallonger, accaparant inutilement les ressources disponibles.

J'ai aussi des réserves en ce qui concerne le rôle des arbitres à cette étape. Les arbitres sont manifestement des fonctionnaires du ministère dont les fonctions et les carrières sont étroitement liées à l'administration du programme de l'immigration. Il se peut fort bien qu'ils rendent des décisions indépendantes en matière d'immigration, mais le projet de loi prévoit leur participation à une audition visant à déterminer les mérites d'une demande de statut de réfugié où les considérations touchant l'immigration n'auraient pas leur place.

La Sous-commission sur la protection internationale du HCR a affirmé qu'un tel filtrage exige une évaluation sur le fond comparable à celle qui est effectuée dans le cadre des procédures de détermination du statut de réfugié en général et que les conséquences d'une fausse détermination ne sont pas moins graves pour le demandeur refusé. Par conséquent, en 1983, le HCR a proposé que l'instance normalement compétente pour déterminer le statut de réfugié devrait se prononcer sur la nature abusive ou manifestement non fondée d'une demande.

Si l'étape de l'audition préalable devant la Commission du statut de réfugié visant à déterminer si la demande a un minimum de fondement était maintenue dans la loi, je crois que les intéressés auraient davantage confiance au processus si les membres qui participent à une telle audition étaient membres de la Commission du statut de réfugié, conformément aux recommandations du HCR.

J'aimerais parler brièvement de l'examen centralisé. M^{me} Falardeau-Ramsay a parlé du problème de la cohérence et je ne reprendrai pas ses arguments.

Vous devez savoir que le Comité exécutif du HCR a déclaré en 1977 que si le demandeur n'obtient pas le statut, il doit se voir accorder un délai raisonnable pour qu'il puisse réclamer un réexamen en bonne et due forme de la décision, par la même instance ou par une autre instance, qu'elle soit administrative ou judiciaire, conformément aux règles établies. S'il n'y a pas de réexamen ou d'appel fondé sur les mérites de la demande, il ne sera pas possible de corriger les erreurs dans des cas individuels et il y aura inévitablement des décisions incohérentes.

[Texte]

[Traduction]

• 1605

RSAC has a rather informal process in decision-making. The act itself does not specify how the recommendation should be made to the Minister. Not being a quasi-judicial tribunal, we do not operate under the same stricture as the Immigration Appeal Board.

When a case comes before it, we assign it to a panel with three members. On occasion there will be a division; two members may say no and one member may say yes. In all of those cases the file is reviewed by another member or by myself. Sometimes the committee will say no and the UNHCR observer will say yes. I will ask that those cases be reviewed or I will review them myself. Determinations that were negative are sometimes reversed and made positive. I cannot tell you how often it happens, but it is not infrequent.

Even after we have dealt with the case, have decided a person is not a refugee and have sent the case on to the Minister's delegate who, under the law, makes the formal decision, the Minister's delegate is instructed to review the negative recommendations of the RSAC to ensure that no factors were overlooked.

From January 1 of this year to the present time, the Minister's delegate reversed 59 decisions that were negated by the committee and inserted a positive determination. During that same period of time—after a negative decision is rendered, the person has the right of appeal to the Immigration Appeal Board—the Immigration Appeal Board rendered 68 positive determinations.

So in the course of these last eight months or so, there have been 127 cases in which, after the first determination that the person was not a refugee, the final conclusion was that the person was. That is a minimum.

Mr. Heap: What was the total number of decisions, please?

Mr. Stern: There were about 5,500 decisions.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, just on a point of order at this point, it is the Minister's delegate who would have reviewed 5,500; the IAB would not.

Mr. Stern: No.

Mr. Hawkes: There was a smaller base for the IAB part of it.

Mr. Stern: Yes, this is right. The IAB in that period of time reviewed, I think, about 550 cases. I have the numbers with me, if the committee would like to have the specific information.

The point is that I am proud of RSAC. I believe it is a high-quality decision-making body. We have members of outstanding ability. I think some of you know some of our members and will appreciate the respect that RSAC enjoys in Canada and abroad.

Les procédures de prise de décisions du CCSR sont assez floues. La loi ne précise pas comment la recommandation doit être présentée au ministre. Comme nous ne sommes pas un tribunal quasi judiciaire, nous ne sommes pas assujettis aux mêmes contraintes que la Commission d'appel de l'immigration.

Quand nous sommes saisis d'un dossier, nous l'attribuons à un comité de trois membres. Il y a à l'occasion partage des voix où deux membres disent non et l'autre dit oui. Dans tous ces cas, le dossier est réexaminé par un autre membre ou par moi-même. Parfois, le comité dit non et l'observateur du HER dit oui. Je demande alors que le dossier soit réexaminé ou je le fais moi-même. Il arrive que certaines décisions négatives soient réformées. Je ne peux pas vous dire la fréquence de tels cas, mais ils ne sont pas rares.

Par ailleurs, même lorsque nous avons décidé qu'une personne n'est pas un réfugié et renvoyé le dossier au délégué du ministre qui, aux termes de la loi, prend la décision finale, le délégué du ministre a pour instruction de réexaminer la décision négative du CCSR pour vérifier que tous les facteurs ont été pris en compte.

Du 1^{er} janvier de cette année jusqu'à maintenant, le délégué du ministre a réformé 59 décisions négatives du comité. Sur la même période—après qu'une décision négative a été rendue, la personne a le droit d'en appeler à la Commission d'appel de l'immigration—celle-ci a rendu 68 décisions positives.

Ainsi, au cours des huit derniers mois, dans 127 cas on a décidé qu'une personne était un réfugié même si la première décision avait été négative. C'est là un minimum.

M. Heap: Pouvez-vous me dire le nombre total de décisions?

M. Stern: Environ 5,500 décisions ont été rendues.

M. Hawkes: Monsieur le président, j'invoque le Règlement et j'aimerais savoir si c'est le délégué du ministre qui a réexaminé les 5,500 demandes ou la CAI.

M. Stern: Non.

M. Hawkes: La CAI en a réexaminé une partie.

M. Stern: Oui, c'est exact. Au cours de la même période, la CAI a réexaminé environ 550 cas, je crois. J'ai les chiffres à portée de la main si le Comité souhaite les connaître.

Je me dois de vous dire que je suis fier du CCSR. J'estime que c'est un organisme de prise de décision très compétent. Nous avons des membres extrêmement compétents. Certains d'entre vous connaissent quelques-uns de nos membres et n'ignorent pas le respect dont jouit le CCSR au Canada et à l'étranger.

[Text]

Of course, we are not infallible. For all of our care and all of the attention we pay to each case, it is possible that a mistake will be made. For these 127 people, if there had been no provision for review, these people could have been and certainly, under the new system, will be sent to a country where it is very likely they will face persecution.

I mention it so that when you hear people talk about high-quality decision making at the first instance, do not be fooled that this is a guarantee against error. You can minimize the risk of error by having a review, but you certainly cannot guarantee there will be no error by the quality of the first level of decision making.

I have a general comment I want to make about the proposed legislation. It seems to me the proposed legislation is falling into the same trap that Members of Parliament fell into when they passed the Immigration Act, 1976. The provisions requiring screening on eligibility and credibility grounds, the inadequacy of those criteria, the blurring of the roles of the non-independent adjudicators and independent members, and the lack of discretion given to decision-makers at the screening are all designed to block access to a full hearing.

• 1610

They are reminiscent of the provisions under former section 71.(1) of the Immigration Act, which blocked access to a full hearing before the Immigration Appeal Board. It was struck down in the Singh decision for violating section 7 of the Charter and section 2.(e) of the Bill of Rights.

In the refugee provisions contained in the 1976 legislation and the procedures proceeding from them, we saw the attempt under the claim of administrative necessity to prevent claimants' access to a full, fair and impartial hearing.

There would have been no Singh decision and no overwhelming flow of cases if a system had been put in place from the beginning with sufficient resources to provide everyone with a full hearing. We may be going down the same path yet again and denying access to hearings for one reason or another, instead of providing all claimants with a full, fair and quick hearing.

I believe it is important to keep in mind the determination in Singh that the potential consequences of errors in refugee cases are so serious that nothing less than a full oral hearing would do. Attempts to short-circuit due process were unacceptable. As Madam Justice Wilson stated:

[Translation]

Bien sûr, nous ne sommes pas infallibles. Malgré toute l'attention que nous apportons à chaque cas, il est toujours possible qu'une erreur soit commise. Dans les 127 cas dont nous venons de parler, en l'absence d'une disposition prévoyant un réexamen, ces personnes auraient pu être renvoyées et l'auraient même été, en vertu du nouveau système, dans un pays où elles auraient fort probablement été persécutées.

Je le souligne pour que vous ne soyez pas portés à croire qu'il n'y a aucune possibilité d'erreurs quand vous entendrez des gens parler de la grande qualité des procédures de prise de décision à cette première étape. Les risques d'erreurs peuvent être minimisés par un réexamen, mais ils ne peuvent certainement pas être totalement éliminés par la seule qualité de procédure de prise de décision à la première étape.

J'aimerais maintenant faire un commentaire d'ordre général sur le projet de loi. Il me semble que le projet de loi reflète le même genre d'erreurs commises par les députés lorsqu'ils ont adopté la Loi de 1976 sur l'immigration. Les dispositions prévoyant un filtrage selon des critères inadéquats d'admissibilité et de crédibilité, la confusion des rôles des arbitres non indépendants et des membres indépendants et le fait que les décideurs à l'étape du filtrage ne disposeront d'aucun pouvoir discrétionnaire visent tous à bloquer l'accès à une audition en bonne et due forme.

Ça rappelle les dispositions de l'ancien paragraphe 71.(1) de la Loi sur l'immigration qui interdisait d'avoir recours à une audition pleine et entière devant la Commission d'appel de l'immigration. Elles ont été renversées dans la décision Singh comme contrevenant à l'article 7 de la Charte et au paragraphe 2.e) de la Déclaration des droits.

Nous avons vu, dans les dispositions relatives aux réfugiés de la Loi de 1976 et des procédures qui en découlent, un moyen d'empêcher les demandeurs d'avoir accès à une audition complète, juste et impartiale sous prétexte de nécessités administratives.

Il n'y aurait pas eu de décision Singh ni d'augmentation démesurée du nombre de cas si un système avait été mis en place dès le début avec des ressources suffisantes pour permettre à chacun de bénéficier d'une audition complète. Il se pourrait bien qu'on fasse encore la même chose et qu'on interdise la tenue d'audition pour une raison ou pour une autre, plutôt que de permettre à tous les demandeurs de bénéficier d'une audition complète, juste et rapide.

Je crois qu'il est important de se rappeler qu'il a été déterminé lors de l'affaire Singh que les conséquences potentielles des erreurs commises dans l'examen des cas de réfugiés sont si graves que rien ne peut remplacer une audition complète. Il est inacceptable qu'on essaie de court-circuiter les procédures équitables. Comme M^{me} le juge Wilson l'a déclaré:

[Texte]

Certainly the guarantees of the Charter would be illusory if they could be ignored because it was administratively convenient to do so. No doubt, considerable time and money can be saved by adopting administrative procedures which ignore the principles of fundamental justice, but such an argument in my view misses the point of the exercise under section 1.

The principles of natural justice and procedural fairness, which have long been espoused by our courts, and the constitutional entrenchment of the principles of fundamental justice in section 7 implicitly recognize that a balance of administrative convenience does not override the need to adhere to these principles.

In concluding on this, Mr. Chairman, the result of the present case may be that, as in Singh, a procedure designed to short-circuit the system in fact ends up making it more complicated, more time-consuming and more open than ever to abuse. Thank you very much.

Mr. Marchi: Mr. Chairman, I would like to thank our two afternoon witnesses, particularly Mr. Stern. You spoke at some length and, I think, with a great deal of frankness and integrity—not to suggest the other witness did not at any means—and I appreciate some of the evidence offered by Mr. Stern.

I would like to start with our first witness because she spent very little time on the question of access. However, it was perhaps one of the more important points for me. She also said to expect court challenges. Why would we have to expect court challenges?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Judging from the comments on access we have heard in the newspapers and everywhere else from groups of lawyers, I think we have to expect a lot of challenges on that particular ground, specifically based, as I said, on the Singh decision. I do not like to second-guess the Supreme Court of Canada and I would never do it. But the trend they established with those decisions as well as the B.C. Motor Vehicle Act decision leads us to expect challenges.

• 1615

Mr. Marchi: How would we minimize those court challenges? For me that is a very worrisome statement, if we are going to simply expect those court challenges. As we have heard from witnesses on the other bill, the fear expressed is that this policy will be tied up in the courts, and when we try to provide the country and Canadians with a better system, one has to think twice. If in fact we hear such widespread predicability of these court challenges, why is it that we are not taking the time now to eliminate the mass predictions of court challenges? Would you be at liberty to suggest ways that we can

[Traduction]

Les garanties fournies par la Charte seraient certainement illusoires si on pouvait les ignorer pour des raisons administratives. On pourrait certainement économiser beaucoup de temps et d'argent si l'on adoptait des procédures administratives sans tenir compte des principes fondamentaux de la justice, mais ce n'est pas là l'idée qui sous-tend l'application de l'article 1.

Les principes du droit naturel et de l'équité procédurale, qui sont depuis longtemps ceux de nos tribunaux, et l'enchâssement des principes fondamentaux de la justice dans l'article 7 de la Charte reconnaissent implicitement que les besoins administratifs n'exemptent pas de la nécessité de respecter ces principes.

En conclusion, monsieur le président, le résultat de cette affaire pourrait être, comme dans le cas Singh, qu'une procédure visant à court-circuiter le système le rende en fait plus compliqué, plus long et plus susceptible d'abus que jamais. Je vous remercie beaucoup.

M. Marchi: Monsieur le président, je voudrais remercier nos deux témoins de cet après-midi, en particulier M. Stern. Vous vous êtes quelque peu étendu et, je crois, avec beaucoup de franchise et de vérité—non pas que ce ne soit pas le cas des autres témoins—et j'apprécie certaines des données dont vous nous avez fait part.

Je voudrais commencer avec notre premier témoin parce qu'elle a consacré très peu de temps à la question de l'accès à l'audition. Cependant, c'est peut-être un des points les plus importants, à mon avis. Elle a dit également qu'elle s'attendait à ce que ça donne lieu à des procès. Pourquoi est-ce que vous vous attendez à des procès?

Mme Falardeau-Ramsay: Compte tenu de ce que les groupes d'avocats ont pu dire dans les journaux et ailleurs, je crois qu'on peut s'attendre à ce qu'il y ait de nombreuses contestations en justice pour cette question, en fonction, comme je l'ai dit, de la décision rendue dans l'affaire Singh. Je ne me permettrai pas de juger la Cour suprême du Canada. Mais la tendance qu'ils établissent avec ces décisions ainsi que celle qui a été rendue sur la Loi sur les véhicules à moteur de la Colombie-Britannique, nous incite à penser qu'il y aura des contestations.

M. Marchi: Comment pourrions-nous faire en sorte qu'il y en ait le moins possible? Je trouve cette perspective des recours en justice très inquiétante. Comme nous l'ont dit des témoins au sujet de notre projet de loi on craint que cette politique soit paralysée dans les tribunaux, et il faut y penser deux fois avant de fournir au pays et aux Canadiens un meilleur système. S'il y a tant de personnes qui nous prédisent des procès, pourquoi ne prendrait-on pas le temps d'en éliminer dès maintenant les causes? Est-ce que vous pourriez nous suggérer des manières dont on pourrait s'y prendre pour remédier dès

[Text]

perhaps overcome some of those predictable court challenges with respect to access?

Mrs. Falardeau-Ramsay: I think perhaps some more thought should be given to the access criteria and the wording and drafting of these criteria as they appear in the act at the moment. As I said, I do not intend to comment on government policy, and to go any further than that would be commenting on government policy on those issues.

Mr. Marchi: Mr. Stern, on the question of safe third countries, you talked about Cabinet being the ultimate decision-maker or the only decision-maker on the safe third countries, that there would be criteria other than human rights related information. Are you suggesting that a safe-third-country concept guaranteeing that should in fact be in place, which means that you are discussing or questioning who should be the decision-maker of that safe-country concept, or are you arguing against legislating a safe-third-country concept in our legislation?

Mr. Stern: No, I have not said, and I would not say that the concept of a safe third country, theoretically, is offensive. The country has of course to be genuinely safe, and I believe the legislation should specify the manner in which it is safe, dealing with, for instance, the rights of the claimant to enter and his protection against *refoulement* from the country to which he is returned.

However, the issue I wanted to make with respect to the role of the Cabinet is that the Cabinet will come under enormous pressure, because of the nature of our relationships with other governments, to inject into the list the consideration of our relationships with our friends and with those we would want to be our friends. I have an example illustrating that.

In 1983 the then Secretary of State for External Affairs, Mr. MacEachen, visited Sri Lanka. He was having a press conference beside the Minister responsible for Foreign Affairs in Sri Lanka, and a reporter from *Southam News* said to Mr. MacEachen that he understood there were 300 Tamils in Canada claiming to be refugees and asked him what he was going to do about it. I will quote from Mr. MacEachen's answer. He said, inaccurately:

We have an independent body that adjudicates refugee claims by persons not only from Sri Lanka but other countries as well. We do not as a government pronounce upon that question. In other words, if on the occasions that the independent commission makes findings, it is not a pronouncement of the Government of Canada that there does exist in Sri Lanka persecution of the Tamil population. In fact, I have been assured by the Foreign Minister

—whom he probably embraced at that point—

[Translation]

maintenant à certaines des contestations qui pourraient se produire relativement à l'accès à l'audition?

Mme Falardeau-Ramsay: Je crois qu'on pourrait peut-être travailler encore un peu aux critères d'accès et à la façon dont ils sont présentés dans la loi. Comme je l'ai dit, je ne veux pas faire de commentaires sur la politique du gouvernement et c'est ce que je ferais si j'en disais plus.

M. Marchi: Monsieur Stern, en ce qui concerne les tiers pays qui offrent une garantie de sécurité, vous avez dit que c'est le Cabinet qui décidera en dernier lieu quels sont ces pays et qu'il adopterait pour cela d'autres critères que ceux des informations dont il dispose relativement aux droits de la personne. Est-ce que vous voulez dire qu'il faudrait établir officiellement le concept d'un pays offrant les garanties de sécurité, ce qui signifie que vous mettez en question l'identité de ceux qui prendront les décisions en cette matière, ou est-ce que vous êtes contre l'idée que le concept de tiers pays offrant des garanties de sécurité soit introduit dans la loi?

M. Stern: Non, je n'ai pas dit et je ne dirai pas que le concept de tiers pays offrant des garanties de sécurité soit théoriquement mauvais. Le pays devrait naturellement offrir de vraies garanties de sécurité et je crois que la loi devrait préciser les circonstances dans lesquelles on peut considérer ces cas, par exemple en ce qui a trait au droit du demandeur à entrer dans ce pays et à ne pas en être refoulé.

Cependant, ce que je voulais dire au sujet du Cabinet, c'est qu'on va exercer sur le Cabinet d'énormes pressions, compte tenu de la nature de nos relations avec les autres gouvernements pour qu'il tienne compte dans l'élaboration de la liste de nos relations avec nos amis et avec ceux dont nous voudrions qu'ils soient nos amis. Je peux vous donner un exemple.

En 1983, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures en fonction à l'époque, M. MacEachen, s'est rendu au Sri Lanka. Au cours d'une conférence de presse qu'il donnait avec le ministre des Affaires extérieures du Sri Lanka, un reporter du *Southam News* lui dit qu'il y avait 300 Tamouls au Canada qui demandaient le statut de réfugié, et il lui a demandé ce qu'il comptait faire à ce sujet. Je citerai la réponse de M. MacEachen. Il répondit, ce qui est inexact:

Nous avons un corps indépendant qui juge les demandes de statut de réfugié déposées par tous les requérants, qu'ils soient du Sri Lanka ou d'ailleurs. En tant que gouvernement, nous ne nous prononçons pas sur cette question. En d'autres termes, si la Commission indépendante fait des constatations, cela ne signifie pas que le gouvernement du Canada estime que les Tamouls sont persécutés au Sri Lanka. En fait, j'ai obtenu l'assurance du ministre des Affaires extérieures...

... auquel il donne sans doute l'accolade à ce moment-là...

[Texte]

that no such situation exists and we do not encourage such a view.

The *Southam News* reporter persisted and asked him how he planned to deal with these people. He said:

Well, we will not treat them any differently than persons from any other country. There is, as I said, a process established to deal with such a claim and, as I have said, it is an independent tribunal. Occasionally that tribunal declares individuals as refugees and that is their determination.

Of course, under the present law the Minister makes the decision, not the independent tribunal. I have been chairman of the committee for over five years and I have not in five years had a single positive determination of the committee ever overturned by the Minister, and that is because the Minister does not want to get involved.

• 1620

I have been asked by all the Ministers under whom I have served to meet with ambassadors and high commissioners for other countries to explain how independent we are and how little influence the Minister has on the process, precisely to avoid entangling the government in political issues relating to bilateral relations that have nothing to do with the humanitarian element of consideration, which is the only element that is appropriate in dealing with refugee determination.

What we are doing here—and I cannot understand why the government would want it—is drawing the Cabinet into precisely the kind of situation that in my experience in the past five years, they have tried on every occasion to extricate themselves from.

Mr. Marchi: If you are going to have a safe third country, you are speaking to a decision-making person or body that is politically disinterested. I would like to perhaps know or have any recommendations as to who should be making those politically disinterested decisions, number one.

Number two, with respect to the review and appeal mechanism, could you perhaps elaborate on what kind of review and by whom? Is it other members of the review board who do not deal with that particular case? Would it be a paper decision? Would it be an independent review or appeal board? Exactly or precisely how do you envision that?

Mr. Stern: With respect to who should decide which countries are not safe, it seems to me that the new refugee board would have in its research division and in the nature of its responsibilities the capacity to prepare such lists. That need not be the place, but it certainly is a possibility.

[Traduction]

que tel n'est pas le cas, et nous n'abandonons pas en ce sens.

Le reporter de *Southam News* insista et lui demanda ce qu'il entendait faire au sujet de ces gens. Il répondit:

Eh bien, nous n'allons pas les traiter différemment de ceux qui viennent d'autres pays. C'est-à-dire, comme je l'ai dit, qu'ils vont passer à travers un processus établi pour s'occuper des gens qui sont dans leur cas et, comme je l'ai dit, il s'agit d'un tribunal indépendant. Il arrive que ce tribunal déclare les intéressés réfugiés, c'est ainsi qu'ils sont reconnus.

Bien sûr, d'après la loi actuelle, le ministre prend la décision et non le tribunal indépendant. J'ai été président du Comité pendant cinq ans et, en cinq ans, je n'ai jamais vu un seul cas où la reconnaissance d'un statut de réfugié par le Comité ait été renversée par le ministre, et la raison en est que le ministre ne veut pas se mêler de cette question.

Tous les ministres sous lesquels j'ai servi m'ont demandé de rencontrer des ambassadeurs et des hauts-commissaires étrangers pour leur expliquer le peu d'influence que le ministre avait sur un processus indépendant, et cela pour éviter au gouvernement de se trouver prisonnier de questions politiques relatives aux relations bilatérales qui n'ont rien à voir avec les facteurs d'humanité qui sont les seuls à prendre en considération lorsqu'on étudie le cas d'un réfugié.

Ce qu'on essaie de faire ici—et je ne comprends pas pourquoi le gouvernement voudrait le faire—c'est de placer le Cabinet dans le genre de situation dont il a toujours essayé de se tirer dans le passé, autant que je puisse en juger d'après mes cinq années d'expérience.

M. Marchi: Pour juger si un tiers pays offre des garanties de sécurité, il faut que la décision soit prise par une personne ou un organisme politiquement désintéressé. Premièrement, je serais intéressé de connaître vos recommandations sur la question de savoir qui devrait faire ces décisions politiquement désintéressées.

Deuxièmement, en ce qui a trait au mécanisme d'examen et d'appel, peut-être pourriez-vous nous en dire plus sur la nature de l'examen et sur ceux qui en seront chargés? Est-ce qu'il s'agit d'autres membres du comité d'examen qui ne s'occupent pas de ce cas particulier? Est-ce que ce serait une décision administrative? Est-ce qu'il y aurait un examen ou un comité d'appel indépendant? Comment voyez-vous la chose exactement?

M. Stern: Pour ce qui est de savoir qui devrait décider quels pays sont sûrs, je crois que la nouvelle commission du statut de réfugié aurait, grâce à sa division de la recherche et compte tenu de la nature de ses responsabilités, la capacité de dresser la liste. Ce n'est peut-être pas une nécessité, mais c'est certainement une possibilité.

[Text]

With respect to the question of how a review procedure should operate, I know there have been a number of suggestions which have been distributed and prepared by different groups; you have had excellent advice from the independent research available to the parliamentary committee itself.

My view is that it should be simple rather than complicated; that a paper review, I believe, would serve adequately the requirements. You have better advice from people who are available to you directly and from others who will testify to answer that question than I could provide.

Mr. Marchi: Would Madam Ramsay perhaps be able to address this question, or would it be a question that would have you pronouncing on policy, which you cannot?

Mrs. Falardeau-Ramsay: If it is as far as procedural aspect of sponsoring, I think procedurally this can be done centrally by a relatively small group of members who would not be members, who would sit in the regions but would have to be different members who would have to be located centrally in Ottawa. Those people would be real experts because they would deal all the time not only concerning the legal aspects of the claims but also the substantive aspects of the claims, and that could be a paper review.

But it is only one idea, and I completely agree with my colleague, Mr. Stern, that you probably have at your disposal research people who could give you a lot of advice on this particular point.

Mr. Marchi: Thank you. I would like to return to Mr. Stern on the safe-third-country concept. According to your information, do other countries currently have in their refugee determination legislation concepts of the safe-third-country concept? If they do, I would be interested in knowing how those countries have tried to work their safe-country process and what guarantees they have put in place to minimize as much as possible the gaps of a safe-third-country concept.

• 1625

Mr. Stern: I could not provide you with the full information that immigration officials would have in responding to that question. But it is my impression that other countries have organized themselves in different regions to share the burden of refugee determination. As the High Commissioner's note in June pointed out, the returning of a person to another country would be justified if it was part of an arrangement to share the burden of dealing with refugee claimants.

There have been regional arrangements. They exist in Europe, Central America, South American, and Africa. I understand that they are arrangements that countries enter into according to agreed rules.

[Translation]

Quant à la nature exacte des procédures d'examen, je sais que différents groupes ont préparé et distribué un certain nombre de suggestions; vous avez eu d'excellents conseils des chercheurs indépendants travaillant pour le comité parlementaire lui-même.

À mon avis, il vaudrait mieux que le processus soit simple; un examen écrit, à mon avis, répondrait tout à fait au besoin. Mais vous serez mieux conseillés par les gens qui travaillent directement pour vous et ceux qui pourraient déposer en réponse à cette question.

M. Marchi: Est-ce que M^{me} Ramsay pourrait nous donner son avis, si ça ne l'oblige pas à se prononcer sur la politique du gouvernement, ce qu'elle ne saurait faire?

Mme Falardeau-Ramsay: Pour ce qui est des procédures relatives au parrainage, je crois qu'elles peuvent être centralisées par un groupe relativement restreint de membres qui ne seraient pas des membres, qui seraient postés dans les régions mais qui devraient être des membres différents qui devraient être rassemblés à Ottawa. Ces gens seraient de véritables experts parce qu'ils s'occuperaient non seulement des aspects juridiques des demandes, mais également de leurs aspects fondamentaux, et cela pourrait consister en un examen négocié.

Mais ce n'est qu'une idée, et je suis entièrement d'accord avec mon collègue, M. Stern, pour dire que les chercheurs qui sont à votre disposition pourraient vous donner de bien meilleurs conseils sur cette question.

M. Marchi: Merci. Je voudrais revenir à M. Stern au sujet de la notion de tiers pays offrant des garanties de sécurité. D'après ce que vous savez, est-ce qu'il y a des pays qui ont introduit le concept de nations offrant des garanties de sécurité dans leurs textes de loi relatifs à la reconnaissance du statut de réfugié? Si tel est le cas, je serais intéressé de savoir comment ces pays s'y sont pris et quels critères ils ont adoptés pour pallier autant que possible aux lacunes du concept de tiers pays offrant des garanties de sécurité.

M. Stern: Je ne dispose pas de toutes les informations que les agents d'immigration pourraient vous fournir en réponse à cette question. Mais j'ai l'impression que des pays étrangers se sont organisés dans différentes régions pour partager le poids des réfugiés. Ainsi que le haut-commissaire le faisait remarquer dans la note qu'il a émise en juin, le renvoi d'une personne dans un autre pays serait justifié s'il est effectué dans le cadre d'un accord visant à partager le poids des demandes de statut de réfugié.

On a pris des arrangements régionaux. C'est le cas en Europe, en Amérique central, en Amérique du Sud et en Afrique. Je crois savoir que ces arrangements sont pris conformément à des règles établies entre les nations concernées.

[Texte]

Mr. Friesen: Madam Falardeau-Ramsay, you spoke of access. Do you think that people who have refugee status elsewhere should have access to the determination system here?

Mrs. Falardeau-Ramsay: It depends on the circumstances. The conditions might have changed in the meantime in the country where they were accepted as refugees. So they could be refugees from that country.

Mr. Friesen: What about people who are under a removal order from Canada, do you think they should have access?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Again, it depends on whether the conditions in the country of origin have changed between the time they have been ordered removed and the actual time of removal.

Mr. Friesen: The act already protects them from being removed to a country where they would be in jeopardy. So that would not hold, would it?

Mrs. Falardeau-Ramsay: No, not from that point of view, but they still could be determined as being refugees or not refugees, independently of their removal.

Mr. Friesen: What about people who have been rejected for application as an immigrant? Should they have access to the refugee system?

Mrs. Falardeau-Ramsay: From a purely legal standpoint, this is a different area. Being refused as an immigrant and claiming refugee status are two different things and come under different sets of rules. One should not have any impact on the other.

Mr. Friesen: So if a person has applied to be an immigrant to Canada and been rejected, he should be able to apply as a refugee.

Mrs. Falardeau-Ramsay: It depends on the grounds on which he claims refugee status. In my view, these are two different areas of the law: One is immigration and the other is refugee determination.

Mr. Friesen: But there are not many grounds under which you can claim refugee status.

Mrs. Falardeau-Ramsay: It depends. It might be well-founded fear of persecution for any of the reasons that are mentioned in the definition of a Convention refugee. Just to give you an example, you can have somebody who has applied from, let us say, Iran two or three years ago and was refused as an immigrant, and then would come into Canada and claim refugee status. His claim might be based on the fact that his father and his mother and his brother are all in jail or have been murdered, and that it is more than probable he would fare the same fate if he went back to Iran. I think the fact that he had been refused a landing previously should not have any impact on his claim as a refugee.

[Traduction]

M. Friesen: Madame Falardeau-Ramsay, vous avez parlé de l'accès. Croyez-vous que les gens qui ont un statut de réfugié ailleurs devraient avoir accès au système de reconnaissance du statut de réfugié ici?

Mme Falardeau-Ramsay: Tout dépend des circonstances. Il se peut que les circonstances aient changé entre temps dans le pays où ils ont été acceptés en tant que réfugiés. De sorte qu'ils pourraient être des réfugiés de ce pays.

M. Friesen: Et les gens qui sont sous le coup d'une ordonnance de renvoi du Canada, croyez-vous qu'ils devraient y avoir accès?

Mme Falardeau-Ramsay: Là encore, tout dépend de la question de savoir si la situation a changé dans leur pays d'origine entre le jour où l'ordonnance a été émise et celui où le renvoi doit être effectué.

M. Friesen: La loi les protège déjà d'être renvoyés vers un pays où ils pourraient être en danger. Donc ça ne tiendrait plus.

Mme Falardeau-Ramsay: Non, pas de ce point de vue, mais ils pourraient toujours être reconnus comme des réfugiés ou des non-référés, indépendamment de leur renvoi.

M. Friesen: Et les gens dont on a rejeté la demande d'immigration? Est-ce qu'ils devraient avoir accès au système de reconnaissance des réfugiés?

Mme Falardeau-Ramsay: D'un point de vue purement juridique, c'est une autre question. Le fait d'être refusé comme immigrant et celui de demander le statut de réfugié sont deux choses différentes régies par des règles différentes, et elles ne devraient pas avoir d'incidence l'une sur l'autre.

M. Friesen: Donc, si quelqu'un a demandé à immigrer au Canada et a vu sa demande rejetée, il devrait pouvoir demander à être admis comme réfugié.

Mme Falardeau-Ramsay: Tout dépend des raisons pour lesquelles il demande le statut de réfugié. À mon avis, il s'agit de deux secteurs différents de la loi: l'immigration d'une part, et la reconnaissance du statut de réfugié de l'autre.

M. Friesen: Mais les raisons pour lesquelles on peut demander le statut de réfugié sont assez limitées.

Mme Falardeau-Ramsay: Ça dépend. Ça peut être une peur justifiée de persécution pour l'une ou l'autre des raisons mentionnées dans la définition du réfugié qu'on trouve dans la Convention. Je vous donne un exemple: supposez que quelqu'un ait présenté une demande il y a deux ou trois ans, mettons de l'Iran, et qu'on l'ait refusé comme immigrant et qu'il se présente au Canada et réclame le statut de réfugié, parce que son père, sa mère et son frère sont en prison ou qu'ils ont été assassinés et qu'il y a de fortes chances qu'il subisse le même sort s'il retournait en Iran. Je pense que le fait qu'on lui ait refusé le statut d'immigrant auparavant ne devrait pas influencer sur sa demande de réfugié.

[Text]

[Translation]

• 1630

Mr. Friesen: But if he came here and he had a well-founded fear of persecution, would that not be his first avenue, rather than try the more difficult process of immigrant status?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Oh, I understand now what you mean. I thought you had in mind anybody who had been refused landing at any time in the past. I think somebody who would come to Canada and in fact not claim refugee status, but decide to go the normal way in claiming landing. . . But how can he claim refugee status, because he would be outside of the country in any event?

Mr. Friesen: Yes, but are there not cases—and I should ask you people, you are working in the field there—of individuals who have gone through the immigrant stream and have been turned down, and just before deportation they ask for refugee status?

Mrs. Falardeau-Ramsay: No, I think perhaps you could have that in cases of visitors; somebody who would come with a visitor status and then would overextend. But in that case, this might be explainable in many instances by the fear the person felt when he or she arrived in Canada. As you know, in some countries officials are people you fear a lot. Just the the fact that you see people at the airports with uniforms is sufficient to create a problem—for them, anyway. I have heard claimants, and very credible claimants, mentioning that when they arrived they were really so fearful that they would not dare say anything about a refugee claim. But that after some time in Canada—it might be a relatively short time—they realize that this country is different from their country.

Mr. Friesen: Well, the reason I ask is that you spoke before of the need for universal access. You spoke about the need for universal access, and in each of the cases I cited your answer was, it depends.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Exactly.

Mr. Friesen: So I am not sure whether you really believe in full, universal access or not.

Mrs. Falardeau-Ramsay: I believe in full, universal access because I think. . . It is why I say it depends: you never know until you hear the case. That is the point I am trying to make: you never know what the exact circumstances of the cases are until you hear a case.

Mr. Friesen: Thank you. Mr. Stern, there was such a thing as a B-1 list, I believe, of countries to which people would not be returned, even if they were under deportation or had overstayed their visitor's visa. How did that list come about?

Mr. Stern: I will tell you my understanding of how it came about. The decision was made in Cabinet, and while I enjoy some confidences, I do not yet enjoy that confidence of being given full reports of Cabinet

M. Friesen: Mais s'il a de bonnes raisons de craindre la persécution, pourquoi ne pas présenter une demande directement en tant que réfugié, plutôt que d'essayer d'obtenir le statut d'immigrant, ce qui est plus difficile?

Mme Falardeau-Ramsay: Oh, je vois maintenant où vous voulez en venir. Vous pensez à quelqu'un à qui on a déjà refusé le statut d'immigrant. Je pense que si quelqu'un vient au Canada et ne fait pas de demande comme réfugié mais suit la procédure habituelle pour un immigrant. . . Mais de toute façon, vu qu'il n'est pas au pays, comment peut-il réclamer le statut de réfugié?

M. Friesen: Effectivement, mais je pense qu'il existe des cas, et c'est à vous que je devrais m'adresser, puisque vous êtes spécialiste dans ce domaine, de gens qui ont présenté une demande comme immigrant et qui se sont vu refuser et qui ont réclaté le statut de réfugié à la veille d'être déportés.

Mme Falardeau-Ramsay: Non, je pense que cela pourrait se produire dans le cas de visiteurs; quelqu'un qui arrive ici comme touriste et qui prolonge son séjour. Dans ce cas, par contre, c'est peut-être explicable à cause des craintes ressenties par la personne lors de son arrivée au Canada. Vous savez, il y a des pays où les fonctionnaires font peur. Le simple fait d'apercevoir des gens en uniforme dans les aéroports est susceptible de créer des difficultés, pour eux tout au moins. J'ai entendu des gens dignes de foi mentionner qu'à leur arrivée ils avaient eu tellement peur qu'ils n'avaient pas osé présenter une demande comme réfugié. Mais après avoir passé quelque temps au Canada, un temps relativement bref même, ils se rendent compte que ce pays n'est pas comme le leur.

M. Friesen: Si je vous ai posé la question, c'est parce que vous avez parlé tout à l'heure de la nécessité d'un accès universel et dans chacun des cas que je vous ai cités, vous avez répondu, cela dépend.

Mme Falardeau-Ramsay: C'est juste.

M. Friesen: Je me demande donc si vous croyez vraiment à cet accès universel.

Mme Falardeau-Ramsay: Je crois vraiment à l'accès universel parce qu'à mon avis. . . C'est la raison pour laquelle j'ai dit cela dépend: on ne peut pas savoir tant que le cas n'a pas été entendu. C'est là où je voulais en venir. On ne sait jamais quelles sont les circonstances précises d'un cas tant qu'on n'a pas entendu la personne.

M. Friesen: Je vous remercie. Monsieur Stern, je pense qu'il existait une liste B-1, où étaient regroupés les pays où l'on ne peut pas renvoyer les ressortissants, même si leur visa de tourisme est expiré et même s'ils sont censés être déportés. Comment en est-on venu à faire une telle liste?

M. Stern: Je vous donnerai mon opinion personnelle. C'est une décision qui a été prise au Cabinet mais même si les gens me font des confidences, je n'ai pas accès aux menus détails des rapports des réunions de Cabinet. En

[Texte]

meetings. There was a large problem in the refugee determination procedures by 1986, and the government at that time was committed to introducing new legislation.

• 1635

Mr. Friesen: Excuse me. The list was there long before 1986.

Mr. Stern: No, the B-1 list was established on May 20, 1986, and abolished on February 20, 1987.

Mr. R. Girard (Co-ordinator, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): The countries on the list have been decided on individually over time as non-deportation countries.

Mr. Stern: I wanted to speak about the concept of the list. Walter McLean, former Minister of State for Immigration, proposed measures at that time to reform the refugee determination procedure. He announced that there would be an administrative review of cases prior to that date to allow, as it were, the slate to be cleaned so that a fast-track system could be put in place. The concept of fast track was to enable the government to deal quickly with bogus refugee claims and to demonstrate that hearings could be held and people removed with some measure of dispatch.

To enable such claims to proceed quickly through the system, the government decided that people who come from countries to which we do not remove in any instance should automatically be put on a Minister's permit. This way they could be held, as it were, in reserve. We would proceed with those cases in which we had the power and the opportunity to remove. That is why the B-1 list was created.

Mr. Friesen: I remember dealing with a refugee case from Ethiopia in the fall of 1974, after the Marxist revolution in that country. Immigration officials said they would never send students back to that country under those circumstances. The same thing happened with Iran and Sri Lanka. Yet you said this was the first time that a government would have become so politically involved in deciding which were safe countries. For years the government has decided countries where they would not return people who had overstayed their visas. That is just as political, is it not?

Mr. Stern: No, the concept of safe country that is embodied in those lists is not one that necessarily has a political character to it. We did not remove people to Lebanon, for example. This was not because we viewed the government of Lebanon with other than profound sympathy, but because we recognized that it was inhumane to send people into a situation of such social disorder and risk. The same holds for civil-war situations, as in El Salvador and Guatemala. There are cases where a political judgment was made. We did not remove people to Poland, for instance, when the government had cracked

[Traduction]

1986, les procédures de détermination du statut de réfugié étaient si compliquées que le gouvernement a jugé le moment venu de présenter un nouveau projet de loi.

M. Friesen: Pardonnez-moi, mais la liste remonte bien avant 1986.

M. Stern: Non, la liste B-1 a été dressée le 20 mai 1986 et abolie le 20 février 1987.

M. R. Girard (coordonateur, Groupe d'étude sur la détermination du statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Chaque pays sur cette liste a fait l'objet d'un cas particulier, à un moment donné, comme pays de non-déportation.

M. Stern: J'aimerais vous parler de l'idée même de cette liste. Walter McLean, l'ancien ministre d'Etat à l'Immigration, avait proposé à l'époque des mesures pour modifier le processus de détermination du statut de réfugié. Il avait annoncé qu'on ferait une étude administrative des cas avant cette date afin de permettre, le cas échéant, de passer l'éponge pour mettre en place un système accéléré. La notion de système accéléré avait pour but de permettre au gouvernement de régler rapidement les demandes de réfugié non justifiées et de prouver que des audiences pouvaient être tenues et que l'on pouvait expulser des gens avec une certaine célérité.

Afin de pouvoir étudier ces demandes rapidement, le gouvernement a décidé que les ressortissants des pays dans lesquels il n'est pas question de les renvoyer devraient automatiquement se voir conférer un permis ministériel. Ainsi, on pourrait en quelque sorte les mettre en attente. On étudierait les cas de gens susceptibles d'être expulsés. D'où la formation de cette liste B-1.

M. Friesen: Je me souviens avoir étudié le cas d'un réfugié d'Ethiopie à l'automne 1974, après la révolution marxiste qui eut lieu dans ce pays. Les fonctionnaires de l'Immigration avaient dit qu'ils ne renverraient jamais les étudiants de ce pays dans de telles circonstances. La même chose s'est produite pour l'Iran et le Sri Lanka. Pourtant, vous nous dites que c'est la première fois que le gouvernement a vraiment eu son mot à dire relativement aux pays qu'on peut considérer comme sûrs. Pendant des années, le gouvernement a décidé quels étaient les pays dans lesquels les ressortissants dont le visa était expiré ne pouvaient être renvoyés. C'est bien une décision politique, pourtant?

M. Stern: Non, la décision de faire ou non figurer un pays sur cette liste n'a pas nécessairement un caractère politique. Prenez l'exemple des Libanais qui n'ont pas été renvoyés chez eux. Ce n'est pas par manque de sympathie vis-à-vis du gouvernement du Liban, mais parce que nous reconnaissons qu'il n'est pas charitable de renvoyer des gens et de les exposer au chaos social. La même chose s'applique dans le cas des guerres civiles, comme au Salvador et au Guatemala. Dans certains cas, c'est une décision politique qui est prise. Par exemple, on n'a pas renvoyé les Polonais chez eux, lorsque le gouvernement

[Text]

down on members of Solidarity. Then, when that situation changed, we removed that country from the list.

So it would not be accurate to describe the whole humanitarian program as having the same political connotation as the list of safe countries. The criteria and the import of the list is different. The B-1 list says it is not safe to send nationals of that country back there because of the general risks. That is one of the criteria.

• 1640

The concept of a safe third country is... for example, it is not safe to send an El Salvadoran back to the United States because we cannot count on the fairness of the United States government to respect the rights of the person or to fairly adjudicate his refugee claim. If we decided to put the United States on the list or to leave it off the list, the determination would have to be made for each country. This is quite a different kind of determination.

Mr. Friesen: I have only one more question I would like to ask. I would like to ask why you think departmental officials would not be good adjudicators, but I will leave that.

Could I just summarize my reaction or my impression of what you are saying in your presentation? My impression is that you are saying the present system is a good system; it just needs some minor adjustments here and there. Otherwise we should leave it just as it is. Is this fair?

Mr. Stern: No, sir. It is not what I would say. The present system has profound problems with it. What I want to tell you is that Bill C-55 has within it the capacity to be a fair and humane system for refugee determination. The system will protect refugees and will add to the pride Canada has in its refugee tradition. I have proposed some of the changes that could be made to the bill.

May I just respond to the question or comment you made about the immigration officials? Immigration officials could make—and many of them would make—outstanding members of a refugee board as long as they were doing that and were not immigration officials. I do not know who it was who said that where you stand depends on where you sit. This is the problem with having someone sitting in the midst of one kind of organization and taking the kind of independent stand that is required in another function.

I would hope the government, if it follows the advice of Madam Falardeau-Ramsay in using those criteria for selecting people... even I, who have not always gotten along with immigration officials, could recommend people from the department to serve on the committee according to those criteria.

Mr. Heap: First, I wish to thank Madam Falardeau-Ramsay and Mr. Stern for the information they have

[Translation]

faisait subir des représailles aux membres de Solidarité. Puis, quand la situation a changé, ce pays n'a plus figuré sur la liste.

Il ne serait donc pas juste de dire que ce programme humanitaire a la même connotation politique que la liste de pays sans danger. Le but de cette liste et les critères utilisés ne sont pas les mêmes. La liste B-1 précise qu'il est risqué de renvoyer des ressortissants de ce pays chez eux de façon générale. C'est là un des critères.

La notion de tiers pays offrant des garanties de sécurité c'est que... par exemple, il n'est pas sans danger que de renvoyer un ressortissant du Salvador aux Etats-Unis car on ne peut pas s'attendre à ce que le gouvernement américain respecte ses droits ou étudie sa demande comme réfugié de façon impartiale. Si nous décidions de faire figurer ou de ne pas faire figurer les Etats-Unis sur la liste, il faudrait prendre une décision pour chaque pays. C'est une sorte de détermination différente.

M. Friesen: Il me reste une question à poser. J'aimerais vous demander pourquoi, à votre avis, les fonctionnaires ministériels ne seraient pas bons juges en la matière mais je m'en abstiendrai.

Ecoutant votre présentation, j'ai eu l'impression générale ou ma réaction c'est que vous nous dites que le système actuel marche bien et qu'il n'a besoin que d'ajustements d'ordre mineur, mais qu'il serait préférable de le laisser tel quel. Est-ce une bonne impression?

M. Stern: Non, monsieur, ce n'est pas ce que j'ai dit. Le système actuel comporte de graves lacunes. Ce que je voulais vous dire, c'est que le projet de loi C-55 permet de mettre en place un système équitable et humain pour la détermination du statut de réfugié. Le système protégerait les réfugiés et permettrait au Canada de continuer à s'enorgueillir de l'accueil traditionnel qu'il a fait aux réfugiés. J'aurais quelques changements à proposer à ce projet de loi.

J'aimerais répondre à votre question relativement aux fonctionnaires de l'immigration. Parmi ces derniers, nombreux sont ceux dont la présence rehausserait une commission du statut de réfugié, mais uniquement dans la mesure où ils ne sont pas fonctionnaires de l'immigration. Je ne sais pas qui a dit que la position de quelqu'un dépendait du siège qu'il occupait. C'est un peu le problème qui se pose quand vous avez quelqu'un qui fait partie d'une organisation et à qui on demande de passer un jugement impartial.

J'espère que si le gouvernement décide de suivre le conseil de M^{me} Falardeau-Ramsay et d'utiliser ces critères de sélection... moi-même, qui ne m'entends pas toujours très bien avec les fonctionnaires de l'immigration, je pourrais en recommander qui pourraient faire partie de ce Comité en fonction de ces critères.

M. Heap: Tout d'abord, j'aimerais remercier M^{me} Falardeau-Ramsay et M. Stern pour les renseignements

[Texte]

given us. Particularly, I hope Madam Falardeau-Ramsay's proposed list of criteria for board members will be taken very seriously by, I guess, the Cabinet and their advisers who will have the responsibility for appointing board members.

I would like also to ask Madam Falardeau-Ramsay particularly if she would comment further on her reference to the difficulty of the credibility test. As I understand it, she said it might be difficult to apply. She spoke of experience of the IAB with a similar test before the Singh decision. I wonder if she would explain the test with which they had such difficulty.

Mrs. Falardeau-Ramsay: The test in fact was, at first glance at that time, a relatively simple test. It was whether or not a person was likely to be recognized as a refugee if you took for granted the facts that were represented in the examination under oath and in the statutory declaration.

I can tell you that even though it seems simple, I will agree with you that lawyers and judges—and I can say it because I am a lawyer myself—have a special knack for complicating things. So we ended up with a great number of Federal Court decisions and then Supreme Court decisions that explained the text.

• 1645

If you take any test—and the credibility test will be the same thing, because credibility as it is used in the credibility requirement is different from the credibility you assess at a hearing—if I understand what it means in the bill, it will be to decide whether or not the facts as they are presented are plausible or possible. You might probably have five lawyers present before you to give you an explanation of what “credible” means in that setting, and you would have five different meanings. You might also end up the way we did with the pre-Singh test before it went to the Supreme Court, with three or four different interpretations, all coming from the Federal Court of Appeal, where you had to try to figure out where you stood. You try to skate around the decisions to arrive at the right one. Usually you follow the last one in time and then you change your old way of looking at things two months later, because you have another decision that came from the Federal Court of Appeal saying something slightly different from the first one. Then usually after a while you have the Supreme Court coming with a test, which will be the test that will be applied as long as it does not also give you some room for interpretation; it is this test that will be used by the legal profession and any counsel appearing before a board.

I do not know if I answered your question, Mr. Heap, but that is what I mean by difficult to apply.

Mr. Heap: In the case of the test in proposed paragraphs 48.1(4)(a) and (b), I am told that the attempt is to make it more objective. They have to regard the record

[Traduction]

qui nous ont été donnés. J'espère en particulier que la liste de critères de sélection des membres de la commission proposée par M^{me} Falardeau-Ramsay sera étudiée très sérieusement par le Cabinet et ses conseillers qui seront responsables de choisir les membres.

J'aimerais demander également à M^{me} Falardeau-Ramsay si elle pourrait développer sa pensée relativement aux difficultés posées par le test de crédibilité. Si j'ai bien compris, elle nous a dit que ce test serait peut-être difficile à appliquer. Elle a parlé de l'expérience de la CAT lors d'un test similaire avant l'arrêt Singh. J'aimerais qu'elle nous explique quel est ce test qui lui a posé de si grandes difficultés.

Mme Falardeau-Ramsay: A première vue, le test semblait relativement simple. On vous demandait s'il y avait de fortes chances ou pas qu'une personne se voit accorder le statut de réfugié si l'on tenait pour acquis les faits présentés lors de l'examen assermenté et les faits contenus dans la déclaration statutaire.

Même si cela a l'air simple au départ, je suis bien d'accord avec vous que les avocats et les juges—et je parle en connaissance de cause en tant qu'avocate moi-même—ont un don particulier pour compliquer les choses. Nous avons donc abouti avec un grand nombre d'arrêts de la Cour Fédérale puis de la Cour suprême pour expliquer le texte.

Quel que soit le test—et ce sera la même chose pour les tests de crédibilité, parce que la crédibilité n'est pas testée en l'occurrence de la même façon que lors d'un interview—si j'ai bien compris ce que signifie le projet de loi, les faits seront jugés en fonction de leur caractère de plausibilité. Dans ce contexte, vous pouvez avoir cinq avocats présents pour vous donner une explication de ce que «crédible» signifie et vous aurez cinq interprétations différentes. Ou le résultat pourrait être ce qu'il était avant l'arrêt Singh à la Cour suprême, trois ou quatre interprétations différentes de la Cour d'appel fédérale où vous allez un peu au pifomètre pour essayer d'arriver à la bonne. En général, vous suivez l'arrêt le plus récent et deux mois plus tard, vous voyez les choses sous un autre angle, parce que la Cour fédérale d'appel a rendu un nouvel arrêt qui est différent des précédents. Et, en général, au bout d'un certain temps, l'affaire est traînée devant la Cour suprême et l'arrêt de la Cour suprême est l'arrêt qui tient tant et aussi longtemps qu'on ne peut pas l'interpréter de façon différente et c'est ce test qui sera utilisé par le Barreau et les avocats qui comparaissent devant une commission.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question, monsieur Heap, mais il me semble que ce serait difficile d'appliquer un tel test.

M. Heap: Dans le cas du test proposé au paragraphe 48.1(4)a) et b), on me dit que l'idée c'est de le rendre plus objectif. On doit tenir compte de la performance en

[Text]

with respect to human rights of the country that the claimant left or outside of which the claimant remains by reason of fear of persecution, and the disposition under this act or the regulation of claims to be convention refugees made by other persons who alleged fear of persecution in that country.

I believe the attempt there is to establish the credible basis of the claim on grounds other than a subjective appreciation of whether the person appears to be telling the truth. In other words, they might say that based on what they know of that country, of its human rights record or experience of refugees from that country and so on, yes, they think it is quite possible that his claim is true, or no, they do not think a person could have a claim from that country because that country does not produce refugees.

Mrs. Falardeau-Ramsay: It will then be a question of fact; and when I say that, I am not dealing with a question of fact but with a question of the laws that will have to be decided. This is particularly complicated by the fact that at the moment in the jurisprudence not only of Canada but also of the States and the United Kingdom there is quite a confusion about the burden of proof and the standard of proof that should be met at that level. You have the question of probability, the question of plausibility, and the question of possibility. Therefore, all the criteria you mention will be of great help, but you first have to establish which standard will apply to those particular criteria when considering those criteria and the facts.

• 1650

Mr. Heap: I hope to come back to it some day, but I would like to go on to a further question now with Mr. Stern.

In the case Mr. Stern referred to as an example, someone from an eastern European country resident in Germany became afraid that he might be assassinated because his father was assassinated, I believe you or somebody else said, by the secret police of the country of their origin. Was that person found by the Refugee Status Advisory Committee to be a refugee in the Geneva definition sense?

Mr. Stern: We do not have under the present law an exclusion clause which would exclude from protection a person who has been previously recognized to be a refugee, and of course this present legislation does introduce that into Canadian law.

In this particular instance, we confirmed that he was a refugee from the country of origin and rather than deal with the question of whether he had a refugee claim against Germany and before any necessity of dealing with that, based on the information appearing in his examination, I took the case personally to Mr. Bissett and asked him if he would be willing to allow the person to remain on humanitarian grounds, and it was treated on that basis.

[Translation]

matière de droit de la personne du pays que le ressortissant a quitté et qu'il refuse de regagner par crainte de persécution et tenir compte aussi de la façon dont ont été réglées les demandes d'autres ressortissants du même pays qui allégaient la crainte de la persécution.

Je pense que l'idée ici est d'établir une base crédible permettant de juger d'une façon autre que subjective et de décider si la personne dit ou non la vérité. En d'autres termes, ils peuvent décider qu'en fonction de ce qu'ils savent du pays, du dossier de droits de la personne et de l'expérience de ressortissants de ce pays, etc., il est tout à fait possible que la demande soit légitime ou bien au contraire ils estiment que la demande est injustifiée parce qu'aucun ressortissant de ce pays ne le fuit.

Mme Falardeau-Ramsay: Ce serait donc une question de fait et quand je dis cela, je ne traite pas d'une question de fait mais d'un point de droit qui devrait être tranché. C'est d'autant plus compliqué car à l'heure actuelle la jurisprudence canadienne, ainsi que la jurisprudence américaine et anglaise, confondent le fardeau de la preuve et la norme de la preuve à ce niveau. Il y a la question de probabilité, la question de plausibilité et la question de possibilité. Par conséquent, tous les critères mentionnés seraient fort utiles, mais il faut d'abord établir quelle norme s'appliquera à quels critères lorsqu'il s'agira d'étudier ces critères et les faits.

M. Heap: J'espère pouvoir revenir là-dessus un jour, mais j'ai une autre question à poser à M. Stern.

Dans le cas que M. Stern nous a cité comme exemple, il y avait un ressortissant d'un pays de l'Europe de l'Est résidant en Allemagne qui craignait d'être assassiné parce que son père avait été assassiné—je pense que c'est vous, ou quelqu'un d'autre, qui l'avez dit—par la police secrète de son pays d'origine. Est-ce que le Comité consultatif du statut des réfugiés le considérait comme un réfugié dans le sens de la définition de Genève?

M. Stern: Il n'y a rien dans la loi actuelle qui refuse la protection à quelqu'un qui a été reconnu auparavant comme réfugié, et, bien entendu, ce nouveau projet de loi incorpore cette notion dans le droit canadien.

Dans ce cas particulier, nous avons vérifié s'il s'agissait d'un réfugié de son pays d'origine, et plutôt que de voir s'il pouvait réclamer le statut de réfugié auprès de l'Allemagne, en fonction des informations fournies lors de son examen, j'ai adressé son dossier personnellement à M. Bissett et je lui ai demandé s'il permettrait à la personne de rester au Canada pour des raisons humanitaires, et c'est ce qui s'est fait.

[Texte]

The point I wanted to make is that the facts of this case would never have come forward and would not come forward under the proposed legislation if the person had left Germany before being found to be a refugee.

Mr. Heap: You mentioned the Special Review Committee. We have had circulated, I am not sure from what source because I was out of the room for a minute, a press clipping from *The Citizen*—but it is on letterhead of Employment and Immigration—a comparison of the present system with the proposed new system.

In the present system, as stage 5, there is the Special Review Committee after the Refugee Status Advisory Committee, although I think you suggested that perhaps you merged the two in that particular case because of the unusual circumstances.

Down below, in the new system, there seems to be no Special Review Committee stage anywhere in it. What you are then saying is that you do not see where this person would have access to the Special Review Committee in a case such as you have described.

Mr. Stern: No, what I am saying is that such a person would have in the new system no chance to have the case heard. That case may never come to the attention of the appropriate official if it is to be handled under humanitarian grounds or come to the attention of the refugee board if the person is to argue that the conditions which pertain in West Germany would make the person a convention refugee there. There would be no opportunity. The person would be found to have come from a safe country and would be sent back forthwith.

Mr. Heap: In the present law, what is the place where the Special Review Committee fits in? It was suggested to me, but I am not sure if this is appropriate, that under IS-139 there is a section 4 concerning situations likely to involve public policy. It says that reasons of public policy, as mentioned in A-1152, means the same as in the national interest and so on—would cause the Governor in Council to facilitate a person's admission to Canada, would include those affecting the economic, cultural, social or scientific aspects of life in Canada, and so on.

Is it this section or under what section does the special review committee operate? Because while it appears in one chart here, I do not know who made the chart, and it does not appear in the other chart.

Mr. Girard this morning spoke about the action of the Special Review Committee to take care of cases that even under the present system or under the future system could not be dealt with positively within the definition of a refugee but nevertheless ought to be dealt with positively on humanitarian grounds, which you mentioned. But what I am concerned about is where in law the Special Review Committee fits now. Then I could perhaps find out where in law it would fit in in the new system.

[Traduction]

Ce que je veux vous faire remarquer, c'est que ce point ne se retrouverait pas dans le projet de loi et on n'en aurait jamais discuté si la personne en question avait quitté l'Allemagne avant d'avoir été acceptée comme réfugiée.

M. Heap: Je vais parler du comité spécial d'examen. J'étais absent quelques instants et je ne sais pas qui nous l'a distribuée, mais nous avons reçu une copie d'une coupure de presse du *Citizen*—sur un papier à en-tête de l'Emploi et de l'Immigration—qui donne une comparaison entre le système actuel et le nouveau système proposé.

Avec le système actuel, à l'étape 5, le comité spécial d'examen suit le Comité consultatif du statut des réfugiés, et je pense que vous avez proposé de regrouper les deux dans ce cas particulier à cause des circonstances inusitées.

Plus bas, avec le nouveau système, le comité spécial d'examen semble avoir disparu. Autrement dit, la personne en question, dans ces circonstances, n'aurait pas accès au comité spécial d'examen.

M. Stern: Non, ce que j'ai dit, c'est que cette personne, avec le nouveau système, n'aurait aucune chance de se faire entendre. Son cas ne sera signalé ni aux fonctionnaires appropriés ni à la Commission du statut de réfugié si l'argument invoqué pour obtenir le statut de réfugié aux termes de la convention concerne les circonstances particulières qui règnent en Allemagne de l'Ouest. Dans ce cas, la personne n'aurait aucune chance, vu qu'on considère qu'elle vient d'un pays sans danger, et on l'y renverrait sur-le-champ.

M. Heap: Quelle place occupe le comité spécial d'examen dans la loi actuelle? On m'a dit, mais je ne sais pas si c'est juste, que l'article 4 de IS-139 concerne des cas susceptibles d'impliquer une politique publique. On dit que les raisons de politique publique, telles que mentionnées dans A-1152, signifient la même chose que l'intérêt national et que le gouverneur en conseil aurait intérêt à faciliter l'admission de la personne au Canada pour des raisons économiques, culturelles, sociales ou scientifiques, etc.

Est-ce que le comité spécial d'examen tient ses pouvoirs de cet article ou d'un autre? Il figure bien sur un graphique ici, mais je ne sais pas qui a fait ce graphique, et on ne le retrouve pas sur l'autre.

Ce matin, M. Girard a mentionné que le comité spécial d'examen se chargerait des cas qui ne pourraient être agréés en vertu du système actuel ou du nouveau système, mais qui devraient être acceptés néanmoins pour des raisons humanitaires. Ce qui m'intéresse, c'est de savoir quelle est la place légale du comité spécial d'examen, et ensuite, je pourrai probablement découvrir où il s'intègre dans le nouveau système.

[Text]

[Translation]

• 1655

Mr. Stern: I cannot answer that question, but I am sure Mr. Girard can.

Mr. R. Girard: The function of special review follows from the Minister's authority under section 115 of the Immigration Act to take exceptional measures in humanitarian merit to grant somebody an opportunity to obtain permanent residence. The committee was set up sometime in the middle 1970s to review refugee determination decisions that went against the claimant. I think it was around 1975.

In the new proposal that function remains, but the committee disappears. We have integrated the special review function with the SIO review of the case at the time the report is made for inquiry. We have advanced it right to the front of the process, so that all of the things, the instructions under IS-39 about people who are eligible to land in Canada, all of the general humanitarian concerns, are looked at before a person ever gets into the refugee-determination process itself.

It is not a function of the law. Neither the SRC or the humanitarian review by the Senior Immigration Officer is a function of law. It is a question of the Minister's discretion.

Mr. Heap: In that case, in this system we have been hearing for four months now about how an eight-stage system will be replaced by a three-stage system, but it seems to me that what you are saying is that there is a prior stage in the system. In the old system they say at immigration stage one the claimant is found to be inadmissible to Canada. That is the examination stage, I believe, and then he goes to a deportation hearing.

Mr. R. Girard: The way we have achieved three steps, Mr. Heap, is by integrating functions to steps that must take place. The Senior Immigration Officer's review must take place, as it does now.

Mr. Heap: According to the new system here, the first stage is that the refugee board member and the immigration adjudicator hold a hearing. But from what you tell me, there must be an examination stage before that.

Mr. R. Girard: Well, yes, but there must be for everybody, as exists in the current system.

Mr. Heap: But that is included in the old system chart here, but not in the new system of chart.

Mr. R. Girard: No, it is not included in the old chart. It is included in neither.

Mr. Heap: Claimant found to be inadmissible. . . when?

Mr. R. Girard: At the inquiry, if it is the same chart I am referring to.

Mr. Heap: I see. So in both cases what you are saying is that there is an examination stage prior to the stages of either system.

M. Stern: Je ne peux pas vous répondre, mais M. Girard le fera certainement.

M. R. Girard: Le comité spécial d'examen est autorisé par le ministre, aux termes de l'article 115 de la Loi sur l'Immigration, à adopter des mesures exceptionnelles pour des raisons humanitaires afin d'offrir une résidence permanente à quelqu'un. Ce comité a été créé vers le milieu des années 70 pour trancher des demandes de statut de réfugié qui avaient été rejetées. Je pense que ça s'est fait vers 1975.

Dans la nouvelle proposition, le comité disparaît, mais le rôle est maintenu. Nous avons intégré la fonction d'étude spéciale à l'étude faite par l'agent d'immigration supérieur au moment où l'on prépare le rapport d'enquête. Cela se fait donc désormais au tout début du processus, de sorte que les instructions contenues dans IS-39 relatives au débarquement au Canada, toutes les questions humanitaires, sont prises en ligne de compte avant que l'on ne passe au processus de détermination du statut de réfugié lui-même.

Il ne s'agit pas d'un point de droit. Le comité spécial d'examen et l'étude humanitaire effectuée par l'agent d'immigration supérieur n'ont rien à voir avec la loi, mais avec les pouvoirs discrétionnaires du ministre.

M. Heap: Dans ce cas, on nous dit depuis quatre mois environ qu'un système à huit étapes sera remplacé par un système à trois étapes, mais il me semble que vous nous dites ici qu'il y aura une étape préliminaire d'ajoutée. Avec l'ancien système, à l'étape de l'immigration, le requérant était jugé inadmissible au Canada. Il s'agit, je pense, de l'étape de l'examen, et l'on passe ensuite à l'audience de déportation.

M. R. Girard: Nous avons trois étapes, monsieur Heap, parce que nous avons intégré certaines fonctions. L'agent d'immigration supérieur doit effectuer son enquête, tout comme c'est le cas actuellement.

M. Heap: Selon le nouveau système, la première étape consiste en une audience organisée par un membre de la Commission du statut de réfugié et l'arbitre de l'immigration, mais selon vos propos, il y aurait une étape préliminaire d'examen.

M. R. Girard: En effet, mais c'est le cas pour tout le monde dans le système actuel.

M. Heap: Cela figure dans le graphique de l'ancien système, mais pas dans celui du nouveau.

M. R. Girard: Non, ça ne figure pas dans l'ancien système, ni dans le nouveau non plus.

M. Heap: La personne est jugée inadmissible. . . quand?

M. R. Girard: Lors de l'enquête, si vous parlez du même graphique que moi.

M. Heap: Je vois. Dans les deux cas, donc, vous dites qu'il y a une étape d'examen préliminaire dans les deux systèmes.

[Texte]

Mr. R. Girard: There are the reports, yes. This is the report stage in chart one.

Mr. Heap: Report stage? I am sorry, where is that?

Mr. R. Girard: Again, I do not take any pride of authorship from this. This chart must have been drawn by a journalist acting on the some of the information he had, so he has not made the parallel that we have made in our own charts.

Mr. Heap: I would be glad to learn—not from a journalist but from you or your department—just where these things fit in.

Mr. R. Girard: Well, in the current system, to be specific, the first encounter of a potential claimant is with an immigration officer at the secondary examination, and then with a Senior Immigration Officer who makes the report and refers the individual for inquiry. That takes place now, and it will take place in the future. What we have done with the special review function, which exists as a separate entity now, is build it in to that mandatory level of examination of the case, right at the front of the process.

Mr. Hawkes: It currently is a centralized humanitarian review, and it will become a decentralized one in the sense that it is Senior Immigration Officers, prior to going to adjudication... is where the humanitarian consideration is in the new system.

• 1700

Mr. R. Girard: That is correct. As the claims process is centralized, you can do a centralized, humanitarian review; but as the new process is decentralized, it follows that the humanitarian review can also be decentralized.

Mr. Hawkes: I have a general question for Madam Falardeau-Ramsay. It is only recently that we have conducted oral hearings in front of the decision-maker. It has been in your group that people get the oral hearing. We have also had fast-track and the B-1 list. We took the most likely and least likely refugees out of the system, and RSAC found about 10% to be refugees. A further 1% were found to be refugees by humanitarian review. Then some unspecified portion went forward to you.

Your 600 or 700 interviews have been through those two paper screenings, and you have found about 8% or 9% to warrant the status. Do you have a general sense of what the paper screening was missing? What is it that your people pick up in that face-to-face situation that was missed in paper screening?

Mrs. Falardeau-Ramsay: I will give you one case that was heard not long ago in Vancouver. The claimant was represented not by a lawyer but by counsel. He stated his story, and the board listened to what he had to say, but nothing came out that could have been considered within the ambit of the definition.

[Traduction]

M. R. Girard: Effectivement, il y a les rapports. Il s'agit de l'étape du rapport du premier graphique.

M. Heap: Étape du rapport? Ça se trouve où?

M. R. Girard: Malheureusement, je n'en suis pas non plus l'auteur. Ce graphique a dû être tracé par un journaliste en fonction des renseignements qu'il avait et il n'a peut-être pas fait le parallèle que nous avons fait dans nos propres graphiques.

M. Heap: Je serais ravi que ce soit vous ou votre ministère, et pas un journaliste, qui me dise comment tout cela s'intègre.

M. R. Girard: Eh bien, pour préciser, dans le système actuel, la première fois que le réfugié rencontre un agent d'immigration, c'est au moment du deuxième examen; il rencontre ensuite un agent d'immigration supérieur qui fait un rapport et demande une enquête. C'est ce qui se fait à l'heure actuelle, et les choses resteront telles quelles. Le comité spécial d'examen, qui est actuellement une entité distincte, sera intégré au tout début du processus, au niveau de l'examen obligatoire.

M. Hawkes: À l'heure actuelle, il s'agit d'une étude axée sur les raisons humanitaires et qui sera décentralisée, en ce sens que désormais, ce seront les agents d'immigration supérieurs, avant l'arbitrage... c'est la nouvelle place que les considérations humanitaires occupent dans le nouveau système.

M. R. Girard: C'est juste. Dans la mesure où le processus de demande est centralisé, il est possible de faire une étude humanitaire centralisée; mais comme le nouveau processus est décentralisé, il s'ensuit que l'étude humanitaire peut aussi être décentralisée.

M. Hawkes: J'ai une question générale pour M^{me} Falardeau-Ramsay. Il n'y a guère de temps que nous avons commencé à tenir des audiences avec les décisionnaires. Des gens de votre groupe ont eu accès à ce genre d'audience. Nous avons également le système accéléré et la liste B-1. Nous avons extirpé du système les cas extrêmes, et le CCSR a découvert que 10 p. 100 des cas étaient des cas de réfugiés. Un pour cent de plus a été accepté pour des raisons humanitaires et un certain pourcentage vous a été adressé.

Vos 600 ou 700 interviewés ont subi deux tests écrits, et 8 ou 9 p. 100 d'entre eux se sont vu accorder le statut de réfugié. Qu'est-ce qui manquait, selon vous, dans ces tests écrits? Qu'est-ce que vos collaborateurs ont découvert en tête-à-tête qui leur avait échappé par écrit?

Mme Falardeau-Ramsay: Je vous citerai un cas qui a été entendu récemment à Vancouver. La personne n'était pas représentée par un avocat, mais par un conseiller. Il nous a raconté son histoire, et la commission l'a écouté, mais tout semblait clocher.

[Text]

Then there were representations made by his counsel and the appeals officer. Just before the end of it all, the chairman asked the claimant why he was afraid to return to his country. He said his father had been assassinated by the government over there two days before he left. Needless to say, the chairman moved to reopen the case immediately.

So you see, some of these things come out only after prodding. You have cases where the people are fearful or they think something important is not relevant.

Mr. Hawkes: In the case you cited, it was the background experience of the board member that led him to ask the question. Would sensitivity be the general principle that picks up the 8%? Does that account for the difference?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Maybe. It is very difficult to say, since I have no experience of sitting at examinations under oath.

Mr. Hawkes: You do not have the transcript?

Mrs. Falardeau-Ramsay: We have the transcript, but what you read in the transcript and the way the thing is going on sometimes it is quite different. You cannot get the feel of what was going on. But I can tell you that, speaking for the board members and what happened at the board, you feel that the person is telling the truth. You wonder why the person took the trouble to go through all those steps, especially in cases where you see that the person had no real other good reason to leave the country he or she was coming from, and then you just want to hear from the person what really was the reason. Sometimes it is interesting, because this cannot happen at the beginning of the hearing.

• 1705

If you ask that question at the beginning of the hearing, the person does not know, really, what is going to happen. As the hearing is going along, the person gets used to it and sees that the board members are not ogres who are going to attack them, and then they would open up and would say what really is the basis of their claim.

Mr. Hawkes: You made a suggestion about the costs—that there be a power added to this bill to award costs. You talked about costs on the frivolous side. Now, of the 600 or so that you have heard, just in a rough way, if you had had that power, how often would you have exercised it?

Mrs. Falardeau-Ramsay: I have a particular instance in mind where if we had used it once, I am sure that we would have had about 200 withdrawals the following day.

Mr. Hawkes: That is an important power to reduce abuse. That is really your presentation.

OMrs. Falardeau-Ramsay: Yes. You cannot just use it based on nothing. You have to follow some criteria to use it.

[Translation]

Ensuite, des instances ont été présentées par son conseiller et par l'agent d'appel. En fin de compte, le président lui a demandé s'il avait peur de rentrer dans son pays. Il a déclaré que son père avait été assassiné par le gouvernement deux jours avant son départ. Inutile de le dire, le président a demandé qu'on rouvre l'affaire immédiatement.

Ainsi, voyez-vous, il faut parfois insister pour découvrir certaines choses. Dans certains cas, les gens ont peur ou ils pensent que quelque chose d'important ne l'est pas.

M. Hawkes: Dans le cas que vous avez cité, c'est un membre expérimenté de la commission qui a posé la question. Est-ce que les 8 p. 100 sont repérés pour des raisons de sensibilité? Est-ce là ce qui justifie la différence?

Mme Falardeau-Ramsay: C'est possible. C'est très difficile à dire, car je n'ai jamais participé à ces examens assermentés.

M. Hawkes: Vous n'avez pas accès au compte rendu?

Mme Falardeau-Ramsay: Si, mais ce qu'on lit et ce qu'on entend n'est pas toujours la même chose. On n'a pas vraiment la même impression quand on est sur place. Mais je peux vous dire que, d'après mes conversations avec les membres de la commission et tout ce qui s'est passé, on a le sentiment que la personne dit la vérité. On se demande pourquoi l'intéressé s'est donné tout le mal de franchir toutes ces étapes, surtout dans les cas où l'on constate qu'il n'avait aucune autre raison vraiment valable de quitter le pays d'où il arrive, et alors on veut tout simplement savoir de la part de l'intéressé quelle était vraiment cette raison. Parfois, c'est intéressant, car cela ne peut pas se produire au début de l'audience.

Si l'on pose cette question au début de l'audience, l'intéressé ne sait pas, en réalité, ce qui va se produire. A mesure que l'audience avance, l'intéressé s'y habitue et s'aperçoit que les membres de la commission ne sont pas des ogres tout près à fondre sur lui. Il peut alors commencer à parler et dire sur quoi se fonde vraiment sa revendication.

M. Hawkes: Vous avez fait une suggestion au sujet des dépens—que ce projet de loi comporte le pouvoir de condamner aux dépens. Vous avez parlé des dépens au sujet des affaires peu importantes. Sur les quelque 600 cas que vous avez entendus, si vous aviez possédé ce pouvoir, combien de fois l'auriez-vous exercé, selon une estimation très approximative?

Mme Falardeau-Ramsay: Je me souviens d'un cas particulier où si nous l'avions utilisé une fois, je suis sûr que nous aurions eu environ 200 retraits le lendemain.

M. Hawkes: C'est un pouvoir important pour la diminution des abus. C'est vraiment là votre message.

Mme Falardeau-Ramsay: Oui. On ne doit pas l'utiliser sans fondement. Il faut respecter certains critères.

[Texte]

Mr. Hawkes: On the other side, an immigration adjudicator or officer would occasionally abuse their powers and cause trouble. Would you want that power to award costs to claimants who had a really well-founded appeal because there was some kind of a frivolous decision made on the bureaucratic side?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Costs are not awarded to the parties, they are awarded against the parties, but that money goes to the consolidated fund or whatever... anyway, it does not go to the other party. It is not a damage thing.

Mr. Hawkes: Let me phrase the question a little differently. I did a private member's motion for a number of years that when society, through arbitrary actions or the bureaucracy causes expenses to someone and they are subsequently proved to be right, we should reimburse them to some extent. The Susan Nelles case was an example where there has been some reimbursement for the costs incurred because the charge was found not to be well-founded, but it happens in a lot of little ways.

I guess my basic question is: do you find abuse by the bureaucracy sometimes? Or would you come to a similar kind of conclusion on the other side—that occasionally there have been some pretty arbitrary actions that were not well-founded, and they caused difficulty.

Mrs. Falardeau-Ramsay: For sure. You cannot decide in our judicial system that if you are going to have the authority to award costs, you would award costs only for one party. It should be awarded to both parties, because there might be instances... I do not know where there would be abuses by the appeals officer. It might be by delaying tactics or by not presenting the documents they have in their possession and that they should have presented, or there might be a lot of possibilities.

Mr. Heap: Could I ask if you would make a distinction between error and abuse?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Oh, for sure. There is quite a big difference between error and abuse.

Mr. Heap: In speaking of a frivolous action by a counsellor, I can see where you perhaps would make the distinction. But in the case of the bureaucracy, how would you distinguish generally between error and abuse—losing a document or deliberately delaying a document?

[Traduction]

M. Hawkes: À l'inverse, un arbitre ou un agent de l'immigration abuserait de temps en temps de ses pouvoirs et créerait des ennuis. Aimerez-vous posséder ce pouvoir de condamner aux dépens dans le cas des réclamants présentant un appel bien fondé parce qu'il y a eu une décision sans fondement de prise par des fonctionnaires?

Mme Falardeau-Ramsay: La condamnation aux dépens n'a pas lieu en faveur des parties, elle l'est contre elles, mais les sommes en question passent au fonds du revenu consolidé ou à une institution analogue. De toute façon, la somme n'est pas accordée à l'autre partie. Il ne s'agit pas de dommages-intérêts.

M. Hawkes: Permettez-moi de reformuler ma question. Pendant plusieurs années, j'ai présenté un projet de loi privé voulant que lorsque la société, par des mesures arbitraires ou à cause de fonctionnaires, fait subir des dépenses à quelqu'un qui est plus tard jugé dans son droit, nous devrions accorder un certain remboursement à cette personne. L'affaire Susan Nelles est l'exemple d'une situation où il y a eu un certain remboursement des frais subis parce qu'il a été établi que l'accusation était mal fondée, mais cela se produit dans bien des cas qui ont moins d'importance.

Ma question fondamentale est donc celle-ci: constatez-vous qu'il y a parfois des abus de la part des fonctionnaires? Ou bien en arriveriez-vous à une conclusion analogue au sujet de l'autre partie—qu'il y a eu parfois des mesures passablement arbitraires qui n'étaient pas bien fondées et qui ont créé des difficultés?

Mme Falardeau-Ramsay: Absolument. Nous ne pouvons pas décider, dans notre système judiciaire, que si nous devons avoir le pouvoir de condamner aux dépens, cela ne puisse se faire qu'à l'égard d'une seule partie. La condamnation devrait pouvoir être imposée aux deux parties, car il peut y avoir des cas... Je ne vois pas qu'il puisse y avoir des abus de la part d'un fonctionnaire des appels. Cela pourrait prendre la forme de tactiques qui retardent la procédure, cela pourrait être la non-présentation de documents que les fonctionnaires possèdent et qu'ils auraient dû présenter, et les autres possibilités sont nombreuses.

M. Heap: J'aimerais vous demander si vous établissez une distinction entre une erreur et un abus.

Mme Falardeau-Ramsay: Mais, bien sûr. Il y a passablement de différence entre une erreur et un abus.

M. Heap: Dans le cas d'une intervention injustifiée de la part d'un conseiller, je conçois que vous puissiez établir cette distinction. Mais, dans le cas des fonctionnaires, comment pourriez-vous distinguer d'une manière générale entre l'erreur et l'abus—la perte d'un document ou un retard délibéré dans la présentation du document?

• 1710

Mrs. Falardeau-Ramsay: I think it would depend on the factual situation that would arise. It is very difficult to

Mme Falardeau-Ramsay: Je pense que cela dépend de la situation de fait. Il est très difficile de prendre une

[Text]

make such a decision without having a specific set of facts in front of you.

Mr. Hawkes: On the interchangeability, I think I heard you say that the flexibility is a good idea, but it should work both ways. Is this your conclusion on this?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Yes.

Mr. Hawkes: You both have small. . . what I would call documentation centres. The bill envisions something, I think, of more substantive size. It will have to gather country-specific information and so on. It also needs to gather the data and to analyse the data from decision making that goes on. You mentioned the quality control dimension.

Is it possible for the documentation centre to provide the information needed by the decision makers on the basis of a sampling of both decisions and reasons? Or would it require a 100% data base of both the decisions and the reasons for the decisions, if you had a quality documentation centre?

Mrs. Falardeau-Ramsay: I think you have to have everything. It would mean that whoever would decide what is the quality decision and the meaningful decision would then substitute its own decision to the decision of the board member. It is for the board member for decide what, in his mind, is the important decision in this particular area. Does this answer your question?

Mrs. Martin: Mr. Chairman, I would like to go a little further on the exchange between Mr. Heap and Mr. Stern on the case in West Germany. Mr. Stern made the comment that under the new legislation, the individual would not have been accepted into the country. I was wondering if Mr. Girard could comment on whether there was in fact any area within the new system that would have allowed the gentleman to come into the country.

Mr. R. Girard: Yes, it is a very broad question. This is a case example of a certain problem of additional humanitarian considerations surrounding but not really part of the substance of determining whether or not a person is persecuted or has a well-founded fear of persecution in the country he is coming from.

To be absolutely scrupulously fair, if there is place within the refugee determination system to pick up on humanitarian considerations, then you have to extend the purview of the membership, not only to look at the question of Convention eligibility, but also to allow the submission of evidence on every other humanitarian problem that has provoked the individual concerned to come to Canada. We specifically rejected this as an option within the new refugee determination system.

[Translation]

décision de ce genre sans avoir devant soi une série de faits précis.

M. Hawkes: Au sujet de l'interchangeabilité, je crois vous avoir entendu dire que la souplesse est quelque chose d'excellent, mais qu'elle devrait s'appliquer dans les deux sens. Est-ce là votre conclusion à ce sujet?

Mme Falardeau-Ramsay: Oui.

M. Hawkes: Vous possédez tous deux ce que j'appellerais des centres de documentation. Le projet de loi envisage, il me semble, quelque chose de plus grand. Un centre qui devra rassembler des renseignements sur chaque pays, par exemple. Ce centre devra aussi recueillir et analyser les données des décisions. Vous avez parlé de contrôle de la qualité.

Est-il possible que le centre de documentation fournisse les renseignements nécessaires aux décisions en se fondant sur un échantillonnage à la fois des décisions et des raisons invoquées? Ou bien faudra-t-il une base complète de données, tant sur les décisions que sur les raisons invoquées, dans le cas d'un centre de documentation de qualité?

Mme Falardeau-Ramsay: Je crois qu'il nous faut tout cela. Cela voudrait dire que quiconque décide quelle est la bonne décision et la décision significative substituerait alors sa propre décision à celle du membre de la commission. Il appartient au membre de la commission de décider ce qui, d'après lui, constitue les décisions importantes dans ce domaine particulier. Cela répond-il à votre question?

Mme Martin: Monsieur le président, j'aimerais revenir quelque peu sur l'échange entre M. Heap et M. Stern sur l'affaire de l'Allemagne de l'Ouest. M. Stern a dit que, en vertu de la nouvelle loi, l'intéressé n'aurait pas été accepté au pays. J'aimerais entendre M. Girard nous dire s'il existe, dans le nouveau système, un domaine qui aurait permis à cet homme de venir au pays.

M. R. Girard: Oui, c'est une question très générale. Il s'agit d'un exemple précis d'un certain problème de considérations humanitaires additionnelles qui entourent, sans en faire véritablement partie, la détermination du fait que quelqu'un, oui ou non, est persécuté ou entretient la crainte bien fondée d'être persécuté dans le pays d'où il vient.

Pour être absolument et scrupuleusement juste, s'il y a de la place dans le système de détermination du statut de réfugié pour des considérations humanitaires, il faut alors étendre le champ d'activité des membres, non seulement pour qu'ils examinent la question de l'admissibilité en vertu de la convention, mais aussi pour permettre la présentation d'éléments de preuve au sujet de tout autre problème humanitaire qui a amené l'intéressé à venir au Canada. Nous avons expressément rejeté cette option dans le nouveau système de détermination du statut de réfugié.

[Texte]

Nevertheless, there is and remains substantial discretion in the hands of the Minister and the people who act in delegated authority from the Minister to take into account those kind of things in determining whether or not the individual should stay.

As I mentioned in the discussion with Mr. Heap, it now takes place in the special review function. For the purposes of matching a newly decentralized process in the system proposed under Bill C-55, we propose to move it right up to the front. There will be an opportunity for a person to disclose reasons other than simply his refugee claim as a means of staying in Canada.

It will exist at, as I said, at the level at which the senior immigration officer is considering reporting the person for inquiry or not. It also exists at other junctures, informally, when people interested in an individual make a representation on that individual's behalf.

• 1715

Mrs. Martin: Therefore, there would be an opportunity under the new system for acceptance in that particular case.

Mr. R. Girard: Yes.

Mrs. Martin: Let us go back to the testimony that out of the 550 cases under the IAB, 68 decisions were overturned and made positive. Is there any pattern in those 68 decisions? Did they come from any particular country group? Is there any particular reason why those cases were overturned?

Mrs. Falardeau-Ramsay: None that I can see. We do not at the moment keep statistics as to where the claims come from, because from the board's point of view it is not relevant. We have to look at them on a case-to-case basis and we cannot apply the evidence we received in one case to another case we are hearing, perhaps the same day, coming from the same country. They are all considered to be individual cases, without any reference to the country of origin; otherwise, we would not be acting in a quasi-judicial function. This would have had to be mentioned in the act, which is not the case at the moment.

I cannot discern any particular pattern in those cases. Each case more or less stands on its own.

Mrs. Martin: Have those changes been made due to an oral hearing or a written review of those decisions?

Mrs. Falardeau-Ramsay: It was due to an oral hearing. All the cases are now going through an oral hearing.

Mrs. Martin: In the other example you gave us, you mentioned how it was only through the sensitivity of the questioner that the facts came out about the individual. You made recommendations on the selection of the

[Traduction]

Il existe et il demeure pourtant un pouvoir discrétionnaire important pour le ministre ou les personnes déléguées par lui et qui leur permet de tenir compte de ces facteurs lorsqu'il s'agit de déterminer si l'intéressé doit ou non rester au Canada.

Comme je l'ai dit au cours du dialogue avec M. Heap, cela fait partie, désormais, de la fonction de l'examen spécial. Pour agir conformément à un nouveau processus décentralisé qui fait partie du système proposé en vertu du projet de loi C-55, nous nous proposons de procéder ouvertement de cette manière. L'intéressé aura l'occasion de divulguer les raisons autres que la seule revendication du statut de réfugié qui justifient qu'il reste au Canada.

Cette étape aura lieu, comme je l'ai déjà dit, au moment où l'agent supérieur de l'immigration détermine si l'intéressé doit ou non être soumis à une enquête. Cela se présente aussi à d'autres moments, d'une manière non officielle, lorsque les personnes qui s'intéressent à quelqu'un présentent un mémoire au nom de cette personne.

Mme Martin: Par conséquent, en vertu du nouveau système, l'occasion se présenterait d'accepter ce cas particulier.

M. R. Girard: Oui.

Mme Martin: Je reviens au témoignage selon lequel, sur 550 cas examinés par la CAI, 68 ont été renversés et remplacés par une décision favorable. Retrouve-t-on un élément de régularité dans ces 68 décisions? Les intéressés venaient-ils d'un groupe de pays particuliers? Y a-t-il une raison particulière qui explique que la décision a été renversée dans ces cas-là?

Mme Falardeau-Ramsay: Il n'y en a aucune que je puisse concevoir. Pour l'instant, nous ne tenons pas de statistiques sur la provenance des réclamations, car, au point de vue de la commission, cela n'est pas pertinent. Nous devons examiner chaque cas et nous ne saurions appliquer la preuve que nous avons reçue dans un cas à un autre cas que nous entendons, bien que cela puisse être le même jour et que l'intéressé vienne du même pays. Tous les cas sont examinés individuellement, sans référence au pays d'origine; autrement, nous ne remplirions pas une fonction quasi judiciaire. Il faudrait que cela soit établi dans la loi; ce ne l'est pas à l'heure actuelle.

Je ne saurais discerner aucun élément de régularité dans ces cas. Chacun se présente plus ou moins isolément.

Mme Martin: Ces changements ont-ils été apportés à la suite d'une audition orale ou bien plutôt d'un examen écrit de ces décisions?

Mme Falardeau-Ramsay: C'est une audition orale. Tous les cas font actuellement l'objet d'une audition orale.

Mme Martin: Dans l'autre exemple que vous nous avez donné, vous avez dit que c'est seulement grâce à la perspicacité de l'interrogateur que les faits ont été connus au sujet de l'intéressé. Vous avez fait des

[Text]

people we would be looking for under the new system. If those quality selections were made, would you not feel that this type of questioning would take place to bring out those facts during the initial appearance before the two-member board?

Mrs. Falardeau-Ramsay: It depends on what you mean. If you mean during the first hearing before a board member and an adjudicator, I would be surprised that this would come out, and that is based on my experience. These people, by definition, would be just arriving and they would probably be in a state of fear and terror, if they are real refugees. If they are not real refugees, you will have no problem because they will tell you something. This means that it would be very difficult at that stage to assess who is telling what, who is ready to open up and who is not.

It also depends on whether the person coming before that first hearing has just arrived in Canada or was in Canada with legal status and is claiming refugee status. You can probably also make a distinction there.

Mrs. Martin: They would have already had first contact before they came before the two-party board, and that could be at a later date. Hopefully it would not be as long as it is now, but they would have had some time within the country before they came before that two-person board.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Correct me if I am wrong, but I think it is within 72 hours, is it not?

Mr. R. Girard: Which?

• 1720

Mrs. Falardeau-Ramsay: The first hearing in front of the adjudicator—

Mr. R. Girard: The inquiry, yes, begins within two or three days of the arrival of the person—earlier for those in detention, later for those not detained.

Mrs. Martin: But they have had some time in the country before they come before that board and the quality of the people on that board would help identify the sort of case you mentioned where it took more probing to get the information from the individual.

Mrs. Falardeau-Ramsay: It would help, for sure.

Mr. Marchi: Prior to Jim's question, I was going to ask about the whole thing of awarding costs. Is there a thick line between what you would consider frivolous and non-frivolous? Where is that line drawn? Also, when we talk about costs, what kind of dollar figures would we be talking about and would those in fact discourage many people from attempting?

[Translation]

recommandations sur le choix des gens que nous rechercherions en vertu du nouveau système. Si d'excellents candidats de ce genre étaient effectivement choisis, ne croyez-vous pas que des questions de ce genre seraient posées et que ces faits seraient mis au jour dès la première comparaison de l'intéressé devant le jury de deux membres?

Mme Falardeau-Ramsay: Cela dépend de ce que vous entendez par là. Si vous voulez dire que cela se passerait lors de la première audience devant un membre du jury ou un arbitre, je doute fort que cela puisse se produire, d'après mon expérience. Par définition, ces gens-là viendraient juste d'arriver et ils seraient probablement dans un état de crainte et de terreur, s'il s'agit de véritables réfugiés. Si ce ne sont pas de véritables réfugiés, le problème ne se pose pas, car ils vont dire quelque chose. Ce serait donc très difficile à cette étape-là de juger de celui qui parle et de ce qu'il dit, et de savoir qui est disposé à dire la vérité et qui ne l'est pas.

Tout dépend aussi d'un autre facteur. La personne qui comparait à cette première audience vient-elle tout juste d'arriver au Canada ou bien se trouvait-elle au Canada, possédant un statut légal et réclamant le statut de réfugié? Il y a probablement une distinction à établir là aussi.

Mme Martin: Ces personnes auraient déjà eu un premier contact avant de comparaître devant le jury des deux parties, et l'étape en question pourrait survenir plus tard. J'espère que cela ne serait pas aussi long que selon la procédure actuelle, mais qu'ils auraient eu le temps de passer quelque temps au pays avant de se présenter devant ce jury de deux personnes.

Mme Falardeau-Ramsay: Corrigez-moi si j'ai tort, mais je pense que c'est dans un délai de 72 heures, n'est-ce pas?

M. R. Girard: Laquelle?

Mme Falardeau-Ramsay: La première enquête de l'arbitre. . .

M. R. Girard: L'enquête, oui. Elle commence en deçà de deux ou trois jours après l'arrivée de l'intéressé—plus tôt dans le cas de ceux qui sont détenus, plus tard pour ceux qui ne le sont pas.

Mme Martin: Mais ils ont déjà passé un certain temps au pays avant de se présenter devant ce jury, et la compétence des membres de ce jury devrait contribuer à déterminer le genre de cas que vous avez mentionnés, c'est-à-dire ceux où il faut pousser l'interrogatoire pour obtenir de l'individu les renseignements voulus.

Mme Falardeau-Ramsay: Cela ne nuit pas, bien sûr.

M. Marchi: Avant la question de Jim, j'allais aborder toute la question de la condamnation aux dépens. Y a-t-il une démarcation bien nette entre ce qui est considéré comme injustifié et ce qui ne l'est pas? Où se trouve cette frontière? En outre, lorsque nous parlons des dépens, de quel montant approximatif s'agit-il? Cette somme est-elle suffisante pour dissuader bien des gens d'emprunter cette voie?

[Texte]

Then I was very taken aback by the fact of your specific examples, which is I think a good way of trying to come up with a piece of legislation that works—if you would have been able to award costs on one that 200 others, perhaps the next day I believe, would not have come through.

Could you, without going into the particulars, give the reasons why automatically those 200 would not because of that one case? Were they interrelated or was the trick used by one simply repeated by 200 others?

Mrs. Falardeau-Ramsay: It all dealt with the same council. It is interesting, because we heard already a certain number of those cases, in the hundreds, and all the claimants have exactly the same story and claim refugee status for the same reasons, and it is very seldom... All have, I would say, the same tenuous knowledge about why they should fear persecution and they all came through the same travel agency.

There are many points, when you have heard about 10 or 11 of those cases, one after the other, even though you arrive in the morning with a fresh mind, you can sometimes follow the question and the answer and you very well know in advance what the answers will be because you heard them day in and day out. Sometimes in those cases I think there is also a clear abuse of the system.

Mr. Marchi: In such a scenario, would you try to determine whether the case is frivolous at the end of their testimony, or if you were to get a hunch or a feeling, would you ask particular questions in order to determine that feeling, which you would otherwise not venture into?

I am trying to determine if we get into awarding costs and we get into an attitude in terms of trying to discourage abuse, which is perfectly noble, I just would wonder whether the types of questions or the approach would vary from giving the benefit of the doubt to the individual who is before you.

Mrs. Falardeau-Ramsay: You always give the benefit of the doubt. Let us say you hear a case and it is at the end of the case that you see, really, there is an abuse of the system. In some cases, it is very frustrating. I can tell you, based on experience, to sit and I would say spend time hearing stories that are obvious lies; it is clear. You apply the judicial criteria or legal criteria of credibility, and that just does not stand.

• 1725

You will also have cases where it is clearly not within the ambit of the definition. If somebody comes before you and tells you the person might be a bona fide person and if the claimant tells you he came to Canada for economic

[Traduction]

Puis j'ai été étonné par vos exemples particuliers qui, je pense, sont un bon moyen d'en arriver à un texte législatif fonctionnel—c'est-à-dire que si vous aviez pu condamner une personne aux dépens, 200 autres se seraient abstenues, peut-être dès le lendemain.

Sans entrer dans les détails, pourriez-vous énumérer les raisons pour lesquelles, automatiquement, ces 200 ne se présenteraient pas à cause de ce premier cas? S'agissait-il d'affaires connexes, ou bien le truc utilisé par le premier a-t-il été tout simplement répété par 200 autres?

Mme Falardeau-Ramsay: Il s'agissait, dans tous ces cas, du même conseiller juridique. C'est intéressant, car nous avons déjà entendu beaucoup de ces cas, des centaines, et tous les intervenants ont exactement la même histoire à raconter et revendiquent le statut de réfugié pour les mêmes raisons, et il est très rare... Je dirais que tous ignorent à peu près pourquoi ils devraient appréhender la persécution, et qu'ils sont tous passés par la même agence de voyages.

Plusieurs points sont communs à tous ces cas, on le constate après en avoir entendu 10 ou 11, les uns après les autres, alors même qu'on s'est présenté le matin avec la plus grande ouverture d'esprit possible. On peut parfois suivre les questions et réponses et l'on sait très bien d'avance ce que seront les réponses pour les avoir entendues jour après jour. À ces occasions, il m'arrive de croire qu'on abuse nettement du système.

M. Marchi: Dans un tel scénario, essayez-vous de déterminer s'il s'agit d'une cause sans fondement à la fin du témoignage ou, si vous avez une certaine intuition ou éprouvez un certain sentiment, poseriez-vous des questions précises pour cerner ce sentiment, des questions que vous ne poseriez pas dans d'autres circonstances?

J'essaie tout simplement de déterminer, si nous en arrivons à des condamnations au départ et si nous adoptons comme attitude de vouloir dissuader les abus, ce qui est parfaitement noble, je me demande tout simplement si la nature des questions ou de l'approche s'écarterait du bénéfice du doute que vous accordez à la personne qui est devant vous.

Mme Falardeau-Ramsay: On accorde toujours le bénéfice du doute. Il peut arriver que, à l'audition d'une cause, c'est seulement à la fin que vous constataz qu'il y a vraiment abus du système. Dans certains cas, cela donne lieu à un vif sentiment de frustration. Je vous le dis en me fondant sur mon expérience. On siège là et on passe du temps à entendre des récits qui sont manifestement des mensonges; c'est évident. Si on applique les critères judiciaires ou les critères juridiques de crédibilité, cela ne tient pas.

Il y a aussi des cas qui ne relèvent manifestement pas de la définition. Si quelqu'un se présente devant vous et vous dit que la personne en question est de bonne foi et si la personne qui revendique le statut de réfugié vous dit

[Text]

reasons, then it is clear that this person is not a refugee but has been given wrong advice.

Mr. Marchi: How many cases in terms of hard numbers or percentages would have been overturned by the Federal Court on cases that have been refused by the IAB?

Mrs. Falardeau-Ramsay: Last year overall, appeals on refugees amounted to a little bit less than 2%.

Mr. Marchi: So less than 2% of the cases that went to the Federal Court were overturned.

Mr. Hawkes: But just to be clear, these were not only refugee cases but also all the other things you do.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Yes. For our purposes, it is important to know the percentage of cases that were reversed or quashed by the Federal Court overall. It was a bit less than 2%.

Mr. Marchi: So you would not be able to have a figure just for the refugee-related cases. Have you any guesstimates? Mr. Girard, would you be able to help out?

Mrs. Falardeau-Ramsay: I am told that the way our statistics are now kept would make it very difficult, if not impossible—

Mr. Marchi: Mr. Stern has gone into a discussion of the two offices at the port of entry doing the so-called pre-screening stage. He has advocated—in my estimation quite properly—that if you are going to have that screening stage—which I think from his discussion about allowing people a proper, fair, quick oral hearing before the board—one would not want to have this stage. But in determining that the stage would be there, Mr. Girard, I was just wondering what rationale was underlying the fact that one officer is from the department and another one from the refugee board rather than having both members from the refugee board.

Mr. R. Girard: The rationale is not a simple one. It is a fairly complex problem. As I described this morning, there is a convergence of immigration considerations and refugee protection considerations in an individual who presents himself at a port of entry and claims to be a refugee. The issue you have to settle on the immigration side is the question of admissibility and removability. The issue you have to settle in respect of the protection issue is whether the person is eligible for protection in Canada, if he is found to be a refugee, and then eventually the merit of his claim.

The problem in allowing everyone access to a hearing on the merits of the claim faces the reality that claimants do not then withdraw and leave, if they are rejected. They have to be removed. The procedures for doing so are

[Translation]

ensuite qu'elle est venue au Canada pour des raisons économiques, il est bien clair que cette personne n'est pas un réfugié, mais qu'on l'a mal conseillée.

M. Marchi: Combien de cas, qu'il s'agisse du nombre réel ou du pourcentage, ont été infirmés par la Cour fédérale, s'agissant de cas auxquels la CAI avait d'abord opposé un refus?

Mme Falardeau-Ramsay: L'an dernier, dans l'ensemble, les appels relatifs aux réfugiés ont représenté un peu moins de 2 p. 100.

M. Marchi: Ainsi, moins de 2 p. 100 des causes entendues par la Cour fédérale ont été infirmées.

M. Hawkes: Soyons clairs. Il ne s'agissait pas seulement de cas de réfugiés, mais de tout ce dont vous vous occupez.

Mme Falardeau-Ramsay: Oui. À nos fins, il importe de savoir quel est le pourcentage des cas qui ont été infirmés ou rejetés par la Cour fédérale dans l'ensemble. C'est un peu moins de 2 p. 100.

M. Marchi: Vous ne pourriez pas, par conséquent, nous fournir un chiffre uniquement au sujet des affaires de réfugiés. Pourriez-vous offrir un chiffre estimatif? Monsieur Girard, pourriez-vous nous aider?

Mme Falardeau-Ramsay: On me dit que la manière dont nos statistiques sont enregistrées à l'heure actuelle rendrait très difficile, sinon impossible. . .

M. Marchi: M. Stern a traité des deux bureaux du port d'entrée qui s'occupent de l'étape dite du tri préalable. Il a allégué—et il a eu raison de le faire, d'après moi—que si cette étape du tri doit avoir lieu—ce qui semble le cas si j'ai bien compris ce qu'il a dit au sujet d'une audience verbale, correcte, équitable et rapide à assurer à ces personnes devant la commission—cette étape n'est pas souhaitable. Mais en supposant que l'étape existe, monsieur Girard, je me demande ce qui justifie qu'un agent vienne du ministère et un autre de la commission des réfugiés et pourquoi tous deux ne viennent pas de la commission.

M. R. Girard: Cette justification n'est pas simple. Il s'agit d'un problème plutôt complexe. Comme j'ai décrit la situation ce matin, il y a convergence des questions d'immigration et des questions de protection des réfugiés dans le cas d'une personne qui se présente à un port d'entrée et revendique le statut de réfugié. Ce qu'il faut régler au point de vue de l'immigration, c'est la question de l'admissibilité et de la déportabilité. La question à régler au sujet de la protection, c'est de savoir si l'individu peut être admis à des mesures de protection au Canada, au cas où l'on détermine qu'il s'agit effectivement d'un réfugié, puis de déterminer le bien-fondé de sa revendication.

Le problème qui se pose si l'on accorde à chacun le droit à une audience pour établir le bien-fondé de la réclamation, c'est que ceux qui présentent cette revendication ne vont pas ensuite se retirer et partir, si

[Texte]

every bit as complex and as bound up by judicial processes as is the question of refugee determination.

The approach in Bill C-55 is to integrate into the first hearing the two issues: Are we dealing here with immigration or protection? For that reason we install people with expertise from both areas: the immigration side in the person of the adjudicator and the refugee side in the person of the refugee board member.

The hearing is not to determine the merit of the claim but to identify claims that are arguable and that should be referred to the refugee board. It is also to dispose of very quickly those claims where the issues are purely immigration concerns, in the opinion of both of the individuals. They are either people who are not advancing claims bound up in the Convention or they are in a situation which clearly indicates that, refugee or not, they do not have a claim in Canada for protection.

• 1730

Mr. Marchi: Does that mean that if you had two refugee board members they would not be able to distinguish whether it was an immigration case by knowing what a refugee is?

Mr. R. Girard: They would not have the jurisdiction to act on their finding that the person did not have a claim. They would have to turn that person over to yet another tribunal to assess the immigration aspects and give a removal order if that was warranted.

Mr. Marchi: If the refugee board member agrees that this person should go on and the adjudicator does not, it is the refugee board member's decision that gives that green light to go on to the refugee board.

Mr. R. Girard: Whoever gives the green light prevails. It could be the adjudicator.

Mr. Marchi: Where there is a difference of opinion between the adjudicator and the refugee board member, what happens?

Mr. R. Girard: Whichever one favours the candidate prevails. If the board member thinks there is an arguable case that should be referred, it is referred. If the adjudicator disagrees, there is still a referral. Conversely, if it is the adjudicator who says there is an arguable case, it gets referred even if the member of the board disagrees.

Mr. Marchi: Mr. Stern, you talked about your concern about the person who may be detained without access to the refugee stream. This led to the whole question of accessibility. I expressed the concern yesterday that, assuming Bill C-84 becomes law, there would be powers for the Minister to turn boats around. So the question of the detainment can be applied to people who come in by

[Traduction]

leur demande est rejetée. Il nous faut les déporter. La procédure, dans ce cas, est tout aussi complexe et liée par les processus judiciaires que la question de la détermination du statut de réfugié.

L'approche du projet de loi C-55 est d'intégrer les deux questions à la première audience: s'agit-il d'immigration ou de protection? Voilà pourquoi nous faisons siéger des gens qui sont compétents dans chacun de ces deux domaines: l'immigration dans la personne de l'arbitre et les questions de réfugiés dans la personne du membre de la commission des réfugiés.

L'audience ne vise pas à déterminer le bien-fondé de la revendication, mais bien de dégager les revendications qui sont soutenables et qui devraient être référées à la commission des réfugiés. Il s'agit aussi d'écarter très rapidement les revendications qui intéressent uniquement l'immigration, de l'avis de ces deux personnes. Ce sont des gens qui ou bien ne présentent pas de revendications décrites dans la convention ou bien se trouvent dans une situation indiquant clairement que, réfugiés ou non, ils ne revendiquent pas d'être protégés au Canada.

M. Marchi: Voulez-vous dire que si vous aviez deux membres de la commission des réfugiés, ceux-ci ne pourraient pas établir s'il s'agit d'un cas d'immigration en sachant ce qu'est un réfugié?

M. R. Girard: Ils n'auraient pas le pouvoir d'agir en se fondant sur la conclusion que le requérant ne peut pas revendiquer le statut de réfugié. Il leur faudrait confier cette personne à un autre tribunal, lequel évaluerait les questions d'immigration et remettrait un ordre de déportation le cas échéant.

M. Marchi: Si le membre de la commission des réfugiés juge que la personne devrait être expulsée et que l'arbitre en juge autrement, c'est la décision du membre de la commission des réfugiés qui donne le feu vert pour que le cas soit référé à la commission des réfugiés.

M. R. Girard: Quiconque donne le feu vert l'emporte. Cela pourrait être l'arbitre.

M. Marchi: Lorsqu'il y a divergence d'opinions entre l'arbitre et le membre de la commission des réfugiés, que se passe-t-il?

M. R. Girard: Celui qui favorise le candidat l'emporte. Si le membre de la commission juge qu'il est possible de soutenir que l'affaire devrait être renvoyée, il y a renvoi. Si l'arbitre n'est pas d'accord, il y a quand même renvoi. Inversement, si c'est l'arbitre qui juge l'affaire défendable, il y a renvoi, même si le membre de la commission n'est pas d'accord.

M. Marchi: Monsieur Stern, vous vous êtes dit préoccupé par le cas de la personne qui peut être détenue sans accès au processus de détermination du statut de réfugié. Cela a ouvert toute la question de l'accessibilité. J'ai exprimé hier la crainte que, si le projet de loi C-84 est adopté, le ministre puisse être autorisé à refouler des bateaux. La question de la détention peut donc s'appliquer

[Text]

boat, plane, or other means, but the question of turning back boats would give the impression that a claimant who would arrive at our shores by boat may face the possibility of being turned around. By that process we create two different categories of refugee claimants: those who decide to take a plane and tell their story, and those who attempt to come by boat and tell their stories. Is that of concern to you?

Mr. Stern: The discussion has for many months been this key task of distinguishing between people who are refugees and people who are not. My own view is that the only way to know whether you are dealing with a refugee is to interview the person. We have clear instructions on this from the Supreme Court.

These are the elements that must be brought out at a hearing. A person explains his own motivation and circumstances. I do not understand how we could hope to insure that refugees are protected if we do not determine if they are refugees or not. We exclude the refugee procedures to people determined under paragraph 27.(1)(c) and 27.(2)(c). This takes in people in Canada on permits or other provisions as well as permanent residents of Canada.

• 1735

There are people who may have come to Canada as refugees, people who arrived in Canada spontaneously and were determined to be refugees, who can be removed under that provision without any opportunity for them to say that they are refugees.

That was why my proposal, at the very least, would require that the person's plea be heard somewhere. If it will not be heard by the Canadian government, then I think we can minimize the risk of *refoulement* and minimize the enormous risk to the government and to the Minister personally, who has ordered that this person be excluded from a refugee hearing, by ensuring that the UNHCR office is notified that an individual excluded from a hearing claims to be a Convention refugee.

To them, whatever the consequence is—and we hope that it is not as we fear, that there is *refoulement* of that person and he is detained or tortured or killed—at least the Minister would be able to say, I acted with propriety; I upheld Canadian law and I upheld our obligations by notifying the office of the High Commissioner that an individual be removed by the Canadian government claimed to be a Convention refugee.

Mr. Oostrom: I would like to ask Mr. Stern this. The present system has a panel of three, correct? And is it two out of three who agree, and then the claim is accepted?

[Translation]

aux gens qui arrivent par bateau, par avion ou autrement, mais la question du refoulement des bateaux donne l'impression qu'un requérant arrivant par bateau puisse être refoulé. Par ce processus, nous créons deux catégories différentes d'aspirants au statut de réfugié: ceux qui décident de prendre l'avion pour venir raconter leur cas et ceux qui décident de prendre le bateau pour le faire. Cela ne vous inquiète-t-il pas?

M. Stern: Depuis plusieurs mois, ce dont on discute surtout, c'est d'établir la distinction entre les gens qui sont des réfugiés et les gens qui ne le sont pas. A mon sens, le seul moyen de savoir si nous avons affaire à un réfugié, c'est d'interviewer cette personne. Nous avons reçu des instructions très nettes de la part de la Cour suprême à cet effet.

Ce sont là les éléments qui doivent ressortir au cours d'une audience. Le requérant explique ses motifs et sa situation. Je ne comprends pas que nous puissions espérer assurer la protection des réfugiés si nous ne déterminons pas s'il s'agit ou non de réfugiés. Nous excluons la procédure qui s'applique aux réfugiés dans le cas des personnes qui sont décrites dans les paragraphes 27.(1)(c) et 27.(2)(c). Il est question, dans ces paragraphes, des personnes qui se trouvent au Canada en vertu d'autorisations ou d'autres dispositions aussi bien que des résidents permanents du Canada.

Il y a des gens qui sont venus au Canada à titre de réfugiés, des gens qui sont arrivés au Canada spontanément et dont il a été établi qu'ils étaient des réfugiés et qui peuvent être expulsés en vertu de cette disposition sans avoir jamais l'occasion de dire qu'ils sont des réfugiés.

C'est pourquoi ma proposition exigerait au moins que le plaidoyer de l'intéressé soit entendu quelque part. S'il n'est pas entendu par le gouvernement canadien, je pense que nous pouvons réduire le risque de refoulement et réduire aussi le risque énorme auquel sont exposés le gouvernement et le ministre lui-même, qui a ordonné que cette personne soit exclue des audiences réservées aux réfugiés, en étant bien sûr de faire savoir au bureau du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés qu'une personne privée d'une audience revendique le statut de réfugié au sens de la convention.

Au Haut-commissariat, quelles que soient les conséquences—et nous espérons que ce n'est pas ce que nous craignons, le refoulement de cette personne et sa détention, sa torture ou sa mort—le ministre pourrait au moins dire: j'ai agi correctement; j'ai respecté la loi canadienne et j'ai satisfait à nos obligations en faisant savoir au bureau du Haut-commissariat qu'une personne devant être expulsée par le gouvernement canadien a revendiqué le statut de réfugié au sens de la convention.

M. Oostrom: J'aimerais poser à M. Stern la question suivante. Le système actuel comporte un jury de trois personnes, est-ce exact? Lorsque deux sur trois sont d'accord, la revendication est-elle acceptée?

[Texte]

Mr. Stern: That is right. That is the way we usually operate.

Mr. Oostrom: In how many cases in the past year have you had only two members present? Because of personnel problems, it is not always that you can get three present at a hearing. How often did that occur?

Mr. Stern: I am not sure I can answer your question. I have my director of operations with me. No, I am sorry, we have no figures on that.

Mr. Oostrom: As a rough percentage?

Mr. Stern: Oh, perhaps 10% of the cases. That is very rough.

Mr. Oostrom: In only 10% of the cases the third member was not present? I would like to get that figure if at all possible because—

Mr. Stern: Sometimes a member becomes sick and is not able to appear, but sometimes they will submit their decision in writing, even though they have not participated, have not been at the panel. I will do my best, Mr. Oostrom, but I am not sure I will be able to get that figure for you.

Mr. Oostrom: I would appreciate that. What is the third member given? The third member also has to vote on the case. So the third member just gets sort of a paper review. Has he no opportunity to ask questions?

Mr. Stern: No, no. All of our determinations in Ottawa are made on the basis of transcripts. So no one who is involved in our panels has an opportunity to question a refugee claimant. Our procedure is more complicated because of other innovations. We have situations in Montreal and Toronto and Vancouver where members are available to interview the claimant, and they count as one of the panel members, so if we have two people in Ottawa reviewing the case, we also take into account the written recommendation of the member who heard the case.

But we have no quorum, we have no requirement. If only one member heard the case. . . From time to time we get cases that are very urgent, and often these are brought to our attention by Members of Parliament, and I suspect most members here have done that from time to time. I hope we have responded well to the requests.

But I might take a case out of our backlog, and rather than wait to schedule it I will give it to one member to review, and if that person says yes, and I have reviewed it personally and believe the person is a refugee, I will not give it to a third person. I will send it directly to the Minister's delegate, or I might send it to two people, and only if they disagree will I send it to a third person. We sometimes structure panels on that same basis. We will have two members, and if the members disagree, I will ask

[Traduction]

M. Stern: C'est exact. C'est de cette façon que nous fonctionnons habituellement.

M. Oostrom: Dans combien de cas, au cours de la dernière année, deux membres seulement ont-ils été présents? À cause de problèmes personnels, on ne peut pas toujours assurer la présence de trois personnes à une audience. Combien de fois cela s'est-il produit?

M. Stern: Je ne suis pas sûr de pouvoir répondre à votre question. Notre directeur des opérations est ici. Non, malheureusement, nous n'avons aucun chiffre à ce sujet.

M. Oostrom: Un pourcentage approximatif?

M. Stern: Peut-être 10 p. 100 des cas. C'est très approximatif.

M. Oostrom: C'est seulement dans 10 p. 100 des cas que le troisième membre n'était pas présent? J'aimerais obtenir ce chiffre, si possible, car. . .

M. Stern: Il arrive qu'un membre soit malade et ne puisse se présenter, mais il peut parfois remettre sa décision par écrit, sans avoir participé, sans avoir fait partie du jury. Je ferai de mon mieux, monsieur Oostrom, mais je ne suis pas sûr de pouvoir obtenir ce chiffre à votre intention.

M. Oostrom: Je vous en saurais gré. Que reçoit le troisième membre? Lui aussi doit fournir son vote au sujet de l'affaire. Le troisième membre réalise donc uniquement un examen sur documents. N'a-t-il pas l'occasion de poser des questions?

M. Stern: Non. Toutes nos déterminations, à Ottawa, sont faites d'après des transcriptions. Ainsi, personne parmi les membres de nos jurys n'a l'occasion de poser des questions à ceux qui revendiquent le statut de réfugié. Notre procédure est plus complexe à cause d'autres innovations. Nous avons des situations à Montréal, à Toronto et à Vancouver où des membres peuvent interviewer le requérant, et ils constituent un des membres du jury, de sorte que, si nous avons deux personnes à Ottawa qui étudient l'affaire, nous tenons compte aussi de la recommandation écrite du membre qui a entendu la cause.

Mais nous n'avons pas de quorum, nous n'avons aucune exigence. Si un seul membre a entendu le cas. . . De temps à autre, il arrive que nous recevions des cas très urgents, et souvent, ces cas nous sont soumis par des députés, et j'ai l'impression que la plupart des députés qui se trouvent ici l'ont fait de temps à autre. J'espère que nous avons bien répondu à ces demandes.

Mais il peut arriver que je prenne un cas à même notre arriéré, et plutôt que d'attendre de l'inscrire au calendrier, je demande à un membre d'examiner l'affaire, et s'il est d'accord, après avoir examiné l'affaire moi-même et jugé qu'il s'agit d'un réfugié, je ne la soumetts pas à une troisième personne. Je la confie directement au délégué du ministre, ou encore, je peux la soumettre à deux personnes, et c'est seulement lorsque celles-ci ne sont pas d'accord que je l'envoie à une troisième. Nous

[Text]

a third member to read the transcript; but if the two members are unanimous in their opinion, I will allow that recommendation to go forward. That is the way we proceed internally.

• 1740

Mr. Oostrom: You therefore always send it to the third person. There is not a crew operating in a certain area and in another area.

Mr. Stern: Usually it is. Usually a panel—and I am not sure that all the members will understand what I mean by a panel. Our members take the transcripts of the examination under oath in what we call bundles, and there might be eight or nine transcripts. They work on them in their office or in their home. They read the transcripts, they do the research, and they come to a meeting that we convene in our boardroom where they discuss the cases together. That is what we mean by a panel. They will take one or two hours, go through the eight or nine cases they have, and come to decisions—sometimes unanimous decisions, sometimes decisions with dissenting opinion. From time to time they feel that the information is inadequate and will ask for a re-examination or further information from research. That procedure of having three members come is the normal procedure I use, and I prefer to have three members sit in on a panel to decide on a case. We do that, I would say, routinely in about 90% of the cases.

Mr. Oostrom: With respect to the new procedure, do two members have to be present or can it be one?

Mr. Stern: If the person making the claim agrees, it can be one, but the law provides that there will be two. The profound difference between the new proposed system and the enormous improvement over the new system as opposed to the old, which is why I took such immediate exception to the notion that I would attempt to defend tinkering with the present system as a solution to the problem, is that under the new system the two people are facing the refugee claimant. They do not rely on a transcript. They are able to participate in the examination, to ask questions, to probe, to judge credibility and demeanour from the direct give and take that occurs in this kind of hearing.

Mr. Oostrom: Therefore, if you assign a crew to handle a number of cases, and for some reason or another only two can participate, where does the third person come from? He must be part of that crew in that region, or do you then take someone from—

[Translation]

structurons parfois nos jurys de la même manière. Nous avons alors deux membres et, s'ils ne s'entendent pas, je demande à un troisième de lire la transcription; mais si les deux membres présentent une opinion unanime, je ne fais que transmettre leur recommandation. C'est de cette manière que nous procédons sur le plan interne.

M. Oostrom: Vous envoyez donc toujours l'affaire à la troisième personne. Il n'y a pas d'équipe qui fait son travail dans telle région et une autre dans telle autre.

M. Stern: C'est habituellement ainsi. D'ordinaire, un jury... mais je ne suis pas sûr que tous les membres comprennent ce que je veux dire par un jury. Nos membres prennent la transcription des examens réalisés sous serment sous la forme de liasses, dont chacune peut contenir huit ou neuf transcriptions. Les membres étudient ces transcriptions dans leur bureau ou chez eux. Ils lisent les transcriptions, ils effectuent les recherches nécessaires, puis ils se réunissent sur convocation dans notre salle de conférence, où ils examinent ensemble tous ces cas. C'est ce que nous appelons un jury. Ils prennent une ou deux heures à examiner les huit ou neuf cas et ils en viennent à des décisions—parfois des décisions unanimes, parfois des décisions comportant une voix dissidente. De temps à autre, ils jugent que les renseignements ne sont pas suffisants et ils demandent un nouvel examen, ou encore, de nouveaux renseignements résultant d'une recherche. Cette procédure qui rassemble trois membres est la procédure que j'utilise normalement, et je préfère que trois membres fassent partie d'un jury pour décider de chaque cas. Nous procédons de cette manière systématique dans environ 90 p. 100 des cas, d'après moi.

M. Oostrom: En ce qui concerne la nouvelle procédure, faut-il que deux membres soient présents, ou peut-il n'y en avoir qu'un seul?

M. Stern: Si la personne qui présente la revendication est d'accord, il peut y avoir une seule personne, mais la loi prévoit qu'il y en a deux. La grande différence qui existe entre le nouveau système proposé et l'amélioration énorme du nouveau système sur l'ancien—et c'est pourquoi j'ai nié immédiatement que j'entreprendrais de défendre de légères modifications du système présent comme solution au problème—c'est que, selon le nouveau système, les deux personnes sont présentes devant celui qui revendique le statut de réfugié. Elles ne s'appuient plus sur une transcription. Elles peuvent participer à l'examen, poser des questions, approfondir, juger de la crédibilité du comportement de l'intéressé à partir des échanges directs qui se réalisent au cours d'une audience de ce genre.

M. Oostrom: Par conséquent, si vous confiez à une équipe un certain nombre de cas précis, et que pour une raison quelconque deux personnes seulement peuvent y prendre part, d'où vient la troisième personne? Il faut que cette personne fasse partie de l'équipe constituée pour cette région ou, dans ce cas, empruntez-vous quelqu'un de... .

[Texte]

Mr. Stern: No, no. These transcripts are all centralized. Whenever an examination under oath is conducted in Canada, it is sent to the Minister, who refers it to the Refugee Status Advisory Committee. If I have only had two members on a particular panel where I have cases brought to me indicating that the two members differed on the decision, then I will have those cases assigned to another member of the committee, who will read them and be the third decision-maker.

Mr. Oostrom: Out of the 10% you estimated, when a third member later saw these cases, how many were approved or disapproved? I would like to have that figure as well, if it is possible.

I have one more question. I think Mr. Stern mentioned that the safe-country concept is offensive. I would like to know a little bit more about it, because I personally feel that Cabinet would take into consideration upheavals, sudden wars, risks that exist in a country. I believe those concepts would be in there. Is it that you want specified these conditions that make up the concept of a safe third country?

Mr. Stern: I am sorry, Mr. Oostrom, but did you say that you thought it was my view that the concept is offensive?

Mr. Oostrom: Yes, earlier on in the testimony, I understood you to say that the whole safe country concept was offensive.

Mr. Stern: No, you missed one word. I said the concept is not offensive in principle. That is, that the purpose of refugee determination, the purpose of the convention, is to ensure that people fleeing persecution find a place where they can be safe.

• 1745

If we are talking about Canada undertaking with other countries who seriously respect the obligation of the convention the responsibility of sharing, the task of adjudicating claims and protecting refugees, and we do that in a responsible way, I see no problem with it at all. Indeed, the extent to which such agreements and collaboration can be worked out among countries will determine whether the Convention continues to endure as a viable concept.

Mr. Oostrom: I understood it was the political connotation. So you agree then that if the list remains secret and a certain country would be not safe then one cannot then say it is the fault of our country because the list remains secret anyway.

Mr. Stern: I would just review very, very briefly my concern with the safe country. I mentioned that the idea of applying a blanket description to people without hearing their individual claims is contrary to the way in which we approach the responsibilities under the convention. Secondly, there was the question of how that list is prepared. In my view, it is not sufficient and I

[Traduction]

M. Stern: Non. Ces transcriptions sont toutes centralisées. Chaque fois qu'un examen sous serment a lieu au Canada, le résultat en est envoyé au ministre, qui le confie au Comité consultatif sur le statut de réfugié. Si je comptais seulement deux membres à un jury particulier où l'on me soumet des cas montrant qu'il y a eu divergence de vues entre les deux membres au sujet de la décision, alors je confie ces cas à un autre membre du comité, qui les lit et qui constitue le troisième décideur.

M. Oostrom: Parmi les 10 p. 100 constituant le pourcentage que vous évaluez, lorsqu'un troisième membre a examiné ces cas par la suite, combien ont été approuvés ou rejetés? J'aimerais aussi que vous me donniez ce chiffre, si possible.

J'ai une autre question à poser. Je pense que M. Stern a mentionné que le concept du pays sûr présente quelque chose de choquant. J'aimerais en entendre parler un peu plus longuement, car, à mon avis, le Cabinet tiendrait compte des coups d'État, des guerres soudaines, des risques qui existent dans un pays donné. Je pense que ces concepts seraient présents. Que soient précisées les conditions qui composent le concept d'un tiers-pays sûr, est-ce là ce que vous voulez?

M. Stern: Pardon, monsieur Oostrom, avez-vous dit que vous croyez que, selon moi, ce concept est choquant?

M. Oostrom: Oui, plus tôt au cours de votre témoignage, j'ai compris que vous disiez que tout ce concept d'un pays sûr était choquant.

M. Stern: Non, un mot vous a échappé. J'ai dit que ce concept n'est pas choquant en principe. C'est-à-dire que l'objet du processus de détermination du statut de réfugié, l'objet de la convention, c'est d'ouvrir aux gens qui fuient la persécution un endroit où ils peuvent trouver asile.

Je ne vois aucun problème à ce que le Canada collabore avec d'autres pays qui respectent vraiment l'obligation de la convention, afin de partager la tâche d'arbitrer les demandes et de protéger les réfugiés, chose que nous faisons de manière responsable. Il faut d'ailleurs que les pays continuent à appliquer les ententes et à collaborer pour que la convention demeure un principe viable.

M. Oostrom: J'avais saisi la connotation politique. Vous reconnaissez donc que, si la liste reste secrète et qu'un pays n'y figure pas parmi les pays sûrs, on ne pourra accuser le Canada, puisque la liste reste secrète de toute façon.

M. Stern: Je vais commenter très brièvement la notion de pays sûr. J'ai mentionné que l'idée d'appliquer une description générale aux personnes sans entendre leurs revendications individuelles est contraire à la manière dont nous exerçons nos responsabilités en vertu de la convention. Deuxièmement, il y a la façon dont cette liste est préparée. A mon sens, il ne suffit pas, l'opinion de la

[Text]

believe in the court's view will not be sufficient for the government simply to declare that a country is safe and to remove one.

It will have to be able to prove and demonstrate that it is safe, and to do that I think certain things will have to be provided by way of evidence: what agreements do you have with the country; what are the conditions in the country; how has it treated refugee claims; is it safe for all nationals? There are a number of factors that will be taken into account. The concept, as I said... I do not believe it will be impossible in the end to conclude that there are safe countries to which people can be removed, but great care has to be taken.

Lastly, the point I made that I think is very important is whatever general conclusion you come to about the safety of countries and the respect that certain countries show towards their responsibilities under the convention or the nationals of certain countries, whatever generalized conclusion you come to, the person who places himself or herself before you may still have something to say that has a bearing on whether those general circumstances apply to them.

It was the same point that Madam Falardeau-Ramsay said about the presumption that if all of the cases from a country have been negative, what inference do you draw from that? Every country has its first refugee claimant, and you cannot assume that because you have not accepted at some point in time you have to make the decision that the conditions now are such that a person may be a refugee. Unless the person can testify—and under the present proposal, there is no discretion—the list must be consulted, if the person is not able to provide what I view as that critical evidence about their own personal circumstance.

The Chairman: Thank you, Mr. Stern. Mr. Heap.

Mr. Heap: I have two short questions for Madam Falardeau-Ramsay, and she might want to refer one of them to Mr. Girard. The first concerns her answers to Mrs. Martin on the questioning or the eliciting of an answer in this first hearing with the refugee board member and the adjudicator. In proposed subsection 45.(1) on page 11, it is very clear; it says:

Before any substantive evidence is given at an inquiry, the adjudicator shall give the person who is the subject of the inquiry an opportunity to indicate whether or not the person claims to be a Convention refugee.

Proposed subsection 45.(2) says:

Where, on being given an opportunity pursuant to subsection (1), the person who is the subject of the inquiry does not claim to be a Convention refugee, the inquiry shall be continued and no such claim by that person shall thereafter be received or considered at that inquiry or any application, appeal or other proceeding arising therefrom.

[Translation]

cour ne suffit pas, pour que le gouvernement déclare simplement qu'un pays est sûr et qu'un autre ne l'est pas.

Le gouvernement devrait être en mesure de prouver que tel ou tel pays est sûr et devra, à mon sens, présenter des preuves tangibles: les accords signés avec le pays en question; les conditions de vie dans le pays; la façon dont sont traitées les demandes de statut de réfugié; le traitement que le pays accorde à tous ses ressortissants. Il faudra tenir compte d'un certain nombre de facteurs. La notion, comme je l'ai dit... Je ne crois pas qu'il sera impossible, en fin de compte, de conclure que certains pays sont assez sûrs pour que l'on puisse y renvoyer des migrants, mais il faudra y exercer une grande prudence.

Enfin, l'élément qui me semble très important est le suivant: peu importe la conclusion générale à laquelle on aboutira au sujet de la sécurité des pays et de l'attitude de certains d'entre eux vis-à-vis de leurs responsabilités en vertu de la convention ou des ressortissants de certains pays, peu importe la conclusion générale qui sera retenue, le revendicateur qui se présentera devant l'arbitre aura peut-être un témoignage qui jettera une lumière nouvelle sur la façon dont il réagit au climat général qui prévaut dans son pays.

Je me pose la même question que M^{me} Falardeau-Ramsay, à savoir, que peut-on conclure lorsque tous les revendicateurs provenant d'un même pays ont été refusés? Il faut bien commencer à un moment ou à un autre et l'on ne peut pas s'appuyer sur le fait que des demandes de statut de réfugié en provenance d'un certain pays ont été refusées antérieurement, il faut se rendre à l'évidence et accepter que les conditions ont pu changer et que le revendicateur peut être un réfugié authentique. Si le revendicateur ne peut présenter un témoignage critique sur sa propre expérience, s'il ne peut témoigner—et le projet de loi actuel ne prévoit pas une telle possibilité—il faut pouvoir consulter la liste.

Le président: Merci, monsieur Stern. Monsieur Heap.

M. Heap: J'ai deux petites questions pour M^{me} Falardeau-Ramsay et, pour l'une d'entre elles, elle cédera peut-être la parole à M. Girard. La première concerne les réponses qu'elle a faites à M^{me} Martin au sujet de l'interrogatoire, pendant la première audition, avec le membre de la section du statut et l'arbitre. Le paragraphe 45.(1), à la page 11 du projet de loi, est très clair:

Avant que ne soient présentés des éléments de preuve au fond, l'arbitre donne à la personne qui fait l'objet de l'enquête la possibilité de savoir si elle revendique le statut de réfugié au sens de la Convention.

Le paragraphe 45.(2) proposé se lit comme suit:

En l'absence de la revendication visée au paragraphe (1), l'enquête se poursuit et la question du statut de réfugié ne peut plus être prise en considération au cours de l'enquête ni au cours des demandes, appels ou autres procédures qui en découlent.

[Texte]

Section 3 goes on to say that if the person says he claims to be a refugee then if the refugee board member is not there, it will be adjourned until the refugee board member arrives. So it is even possible that there be no refugee board member at the beginning, only the adjudicator, although it is also possible that they will both be there.

• 1750

It is clear that the claim to be a refugee would not be brought out during the course of the discussion but can be brought out at the beginning or else never. Can you comment from your experience—I know you do not see them on the first occasion, you see them at the appeal board—as to whether there is a likelihood that some bona fide refugees may, perhaps for emotional reasons, fail to make their claim at the only time they would be allowed to make it?

Mrs. Falardeau-Ramsay: I think the way you are describing what happens at the inquiry level is perhaps a little bit different from the way I look at it in reading section 45. The way I see it, first there is an adjudicator—Mr. Girard probably could correct me if I am wrong—who opens up the process more or less by telling the person of the possibility of making a refugee claim and asking him if he wishes to make a refugee claim. If the person at the time says yes, then the inquiry is adjourned until both the adjudicator and the board member can hear the rest of the claim. If I understand your question, then you are asking me whether there would be a danger the person would not say yes.

Mr. Heap: Yes. It is a question.

Mrs. Falardeau-Ramsay: There is always a possibility that this person would fear saying yes. There is always the possibility everywhere.

Mr. Heap: Thank you. My second question relates to the matter of appeal by leave. Can you or Mr. Girard tell us the reason, in clause 20, proposed sections 83.1 and 83.2, why appeals to the Federal Court are all now to be restricted to appeal by leave? Not only refugee claims but also all requests to the Federal Court are now to be restricted so that it can be done only by written request for leave to appeal.

Mrs. Falardeau-Ramsay: I think Mr. Girard probably knows the answer better than I do.

Mr. R. Girard: Yes, I believe there is a response going to members of the Canadian Bar Association from the Department of Justice on this point. There is a decision of the government as far back as 1982 to try to do something with the enormous load of immigration litigation at the Federal Court of Appeal. It either was not being perfected or when it got to the court was found to have no substance whatsoever.

There was a decision to move to an appeal mechanism through amendment to the Federal Court Act. It happened that the Immigration Act got into Parliament

[Traduction]

Le paragraphe (3) suit en précisant que si la personne revendique le statut de réfugié en l'absence du membre de la section du statut, l'enquête est ajournée jusqu'au retour du membre de la section. Il est donc possible que le membre de la section du statut soit absent et que seul l'arbitre soit disponible, ou alors que ces deux personnes soient présentes.

Il est clair que la revendication du statut de réfugié doit être faite au début, et non pas en cours d'enquête. Je sais que vous rencontrez les réfugiés seulement à la commission d'appel, et non pas lors de leur première entrevue, mais, d'après votre expérience, serait-il possible que les réfugiés de bonne foi soient trop bouleversés pour présenter leurs revendications au seul moment où ils ont le droit de le faire?

Mme Falardeau-Ramsay: La façon dont vous décrivez le processus d'enquête est légèrement différente de la procédure exposée à l'article 45. Si je comprends bien, le migrant se trouve d'abord en présence de l'arbitre—M. Girard peut me rectifier si je me trompe—qui commence l'enquête en précisant plus au moins au migrant qu'il a la possibilité de faire une demande de statut de réfugié et en lui demandant sa décision à ce sujet. Si le migrant répond par l'affirmative, l'enquête est ajournée jusqu'à ce que l'arbitre et le membre de la commission puissent entendre la suite de la revendication. Si je comprends bien votre question, vous me demandez s'il est possible que le migrant n'affirme pas, à ce moment-là, qu'il demande le statut de réfugié.

M. Heap: C'est exact.

Mme Falardeau-Ramsay: Il est toujours possible que le migrant hésite, par crainte. Cette possibilité existe toujours.

M. Heap: Merci. Ma deuxième question se rapporte à l'autorisation des appels. Pouvez-vous me dire, vous ou M. Girard, la raison pour laquelle l'article 20, paragraphes 83.1 et 83.2, dispose qu'il faudra désormais demander une autorisation de faire appel à la Cour fédérale? Tous les appels à la Cour fédérale, pas seulement ceux qui concernent le statut de réfugié, devront désormais faire l'objet d'une demande d'autorisation écrite.

Mme Falardeau-Ramsay: Je pense que M. Girard connaît mieux que moi la question.

M. R. Girard: Oui, je crois que le ministère de la Justice doit présenter des commentaires à ce sujet à l'Association du Barreau canadien. Le gouvernement avait décidé, dès 1982, de prendre des mesures pour alléger le fardeau énorme que constituent les appels interjetés en matière d'immigration auprès de la Cour d'appel fédérale. Ces mesures n'ont pas été mises au point, ou ont été jugées irrecevables par les tribunaux.

Il a été décidé de modifier la Loi sur la Cour fédérale afin de réglementer les appels. Or, la Loi sur l'immigration a été déposée au Parlement avant que la Loi

[Text]

before the changes to the Federal Court Act. So the decision was made to bring these changes in with the changes to the refugee claims system that are in Bill C-55. The coverage of these amendments to the review to the Federal Court goes beyond the refugee claims issue itself. It goes to all immigration litigation arising out of decisions by officers with which the people concerned are not satisfied.

As I say, it arises from the fact there was an overload in the Federal Court of Appeal. They amended both the threshold to the Federal Court of Appeal and to the Federal Court Trial Division to prevent a trickle down; that is, if the Federal Court Trial Division had been left fully accessible to review. It was thought that the kind of abuse of appeal being made at the Federal Court level would simply have reversed direction into the trial division.

• 1755

Mr. Heap: Are you then saying that the initiative for the change came from the Justice Department or from the court, not from the Immigration Department? Is that it?

Mr. R. Girard: I am sure it was a joint decision of Ministers. I was not central to that particular initiative at the time; I was occupied with other matters. However, it is not a decision that is recent; it is a decision that was taken some time ago.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I have several questions I want to ask. I will try to be brief, but it may take a little while. I think it is important to get them on the record.

I remember partially our hearings on changes to the Immigration Appeal Board Act. One of my memories is that it was important to the functioning of your body that the legislation clearly define where you did have jurisdiction and where you did not. Is that correct?

Mrs. Falardeau-Ramsay: It is important for any quasi-judicial body that jurisdictions be clearly established. Normally speaking, bodies try to take jurisdiction as much as they can.

Mr. Hawkes: Okay. It sticks in my memory that the jurisdictional decision, whether you do or do not, would be made by one member of the board on the basis of documentary evidence. The one we all remember was that if a time limit had been passed, you would no longer have the jurisdiction you had before.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Yes, it depends on the type of jurisdictional issue that is questioned. If it is the type of jurisdictional issue that deals with delay, then there is no problem; it is clear-cut and you receive a motion asking you to dismiss the case because the time has elapsed. To give you an example on the immigration side, if it is a question of family relationship or of the establishment of

[Translation]

sur la Cour fédérale soit modifiée. On a donc décidé d'inclure ces changements dans les modifications au processus de détermination du statut de réfugié que contient le projet de loi C-55. Mais ces modifications concernant les appels dont est saisie la Cour fédérale ne se limitent pas aux appels des décisions sur le statut de réfugié. Elles s'appliquent à toutes les contestations de décisions prises par des agents d'immigration.

Comme je l'ai dit, ces modifications ont été envisagées afin d'alléger le fardeau de la Cour d'appel fédérale. Elles modifient l'accès à la Cour fédérale et à la Division de première instance, afin d'éviter que l'on puisse contourner la nouvelle réglementation, si la Division de première instance de la Cour fédérale avait pu continuer à recevoir les appels. On craignait que l'avalanche d'appels adressés à la Cour fédérale se déplace tout simplement vers la Division de première instance.

M. Heap: Selon vous, l'initiative du changement provenait donc du ministère de la Justice ou du tribunal, et non pas du ministère de l'Immigration. C'est bien cela?

M. R. Girard: Je suis certain que c'était une décision conjointe des ministres. Je n'ai pas vraiment pris part à cette initiative, car, à l'époque, j'étais occupé à d'autres questions. Cependant, ce n'est pas une décision récente; c'est une décision qui a été prise depuis quelque temps déjà.

Le président: Merci, monsieur Heap. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: J'ai plusieurs questions à poser. Je vais essayer d'être bref, mais cela pourra prendre quelque temps. Je pense qu'il est important qu'elles soient consignées au compte rendu.

Je me souviens un peu de nos audiences sur les modifications de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration. Je me souviens en particulier qu'il était important pour le fonctionnement de votre organisme que la loi définisse clairement vos compétences. Est-ce bien cela?

Mme Falardeau-Ramsay: Il est important, en effet, de définir clairement les compétences d'un organisme parajudiciaire. De manière générale, les organismes cherchent à étendre le plus possible leur juridiction.

M. Hawkes: Très bien. Je me souviens que la décision juridictionnelle devait être prise par un membre de la commission, à partir de la preuve documentaire. Nous nous souvenons tous que, passé un certain délai, on vous retirait la compétence pour entendre une affaire.

Mme Falardeau-Ramsay: Cela varie en fonction de la question juridictionnelle. Si les questions portent sur un retard, il n'y a pas de problème; c'est simple, puisque l'on reçoit une motion demandant un rejet pour cause de retard. Je vais vous donner un exemple se rapportant à l'immigration. S'il s'agit de déterminer les liens familiaux d'une personne ou d'établir son âge, il faut prévoir une

[Texte]

ge, you have to go through a proper hearing, because you have to have evidence to support the fact that this person was or was not 21 years of age at the time the application was made, or you have to have evidence as to whether or not there is a family relationship between the dependant and the member of the family class. You would then need a hearing, which I would say would be a full-fledged hearing before three members. Therefore, the jurisdiction is not always clear-cut.

Mr. Hawkes: In those cases you have a single hearing, but the first decision is whether you have jurisdiction. The evidence related to jurisdiction is first and dealt with, and if you find you do not, then you do not hear the substance.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Exactly.

Mr. Hawkes: In an efficiency sense, however, in your view it is important to have the single hearing with the two issues: first jurisdiction, then substance.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Yes. If you have an issue of jurisdiction, such as a delay, instead of scheduling a whole, let us say, two hours for a case because it is a sponsorship case, you deal with it through a motion. You must put aside a half an hour for it, because you know that it will take about half an hour. Therefore, in perhaps one day you can go through 20 or 25 motions; whereas if it were not that way, but was considered at the same time as the merit of the case, you could have lost a whole day more or less.

Mr. Hawkes: I heard you say that Charter challenges could be expected. Then you went on to say "which could lead to adjournment that would lengthen the process". That is what I wrote.

• 1800

Mrs. Falardeau-Ramsay: The board member and the adjudicator will be faced with the problem of whether or not other cases will be allowed to proceed if there is a challenge under the Charter.

They may decide to go on and hear the cases. Then those cases might be also be challenged and quashed because adjournment was not granted.

Mr. Hawkes: I need to picture this a little better. This inquiry starts, and the lawyer says he intends to challenge the results on the basis of the Charter.

Mrs. Falardeau-Ramsay: He will not say that usually. He will make the argument, the Charter argument, in front of the two persons involved.

Mr. Hawkes: So the two people ignore the argument or conclude that it has no validity.

[Traduction]

audition en bonne et due forme, étant donné qu'il faut entendre les éléments prouvant que la personne en question avait ou n'avait pas 21 ans au moment de la demande, ou d'autres éléments de preuve concernant un éventuel lien de parenté entre la personne à charge et le membre de la catégorie familiale. Pour régler une telle affaire, il faut procéder à une audition complète devant trois membres. Dans de tels cas, la juridiction n'est pas toujours très définie.

M. Hawkes: Dans de telles circonstances, vous procédez à une seule audition. Mais la première décision consiste à définir si vous avez compétence pour procéder à l'audition. C'est la première chose à définir et, s'il s'avère que l'affaire ne relève pas de vos compétences, vous ne statuez pas sur le fond.

Mme Falardeau-Ramsay: C'est exact.

M. Hawkes: Cependant, pour des raisons d'efficacité, il vous semble important d'examiner les deux questions au cours d'une même audition. D'abord la juridiction, ensuite le fond.

Mme Falardeau-Ramsay: C'est exact. Lorsqu'il s'agit de déterminer la juridiction, comme dans le cas d'un retard, au lieu de prévoir, par exemple, toute une séance de deux heures, dans une affaire de parrainage, nous présentons une motion. Nous mettons une demi-heure de côté, étant donné que nous savons que cela nous prendra une demi-heure. Par conséquent, nous pouvons examiner 20 à 25 motions en une seule journée. Si l'on ne procédait pas de cette manière, mais que l'on considèrerait en même temps le bien-fondé de l'affaire, il faudrait y consacrer plus ou moins une journée entière.

M. Hawkes: Je vous ai entendu dire que l'on pouvait s'attendre à des contestations en vertu de la charte. Vous avez précisé ensuite que cela pourrait entraîner un ajournement «qui ralentirait le processus». C'est ce que j'ai pris en note.

Mme Falardeau-Ramsay: En cas de contestation en vertu de la charte, le membre de la commission et l'arbitre auraient à décider s'ils doivent ou non poursuivre l'audition d'autres affaires.

Ils peuvent décider de continuer. Par la suite, les décisions qu'ils auront prises pourront être contestées et cassées, parce que l'audition des affaires en question n'aura pas été reportée.

M. Hawkes: Il faut que je précise un petit peu tout cela. L'enquête débute, et l'avocat déclare qu'il a l'intention de contester la décision en invoquant la charte.

Mme Falardeau-Ramsay: Généralement, cela ne se passe pas comme ça. L'avocat présente sa défense et l'argument de la charte, devant les deux personnes concernées.

M. Hawkes: Ces deux personnes ne relèvent pas l'argument ou le jugent irrecevable.

[Text]

Mrs. Falardeau-Ramsay: Or the other way around. Then the Minister would probably appeal. It all depends.

Mr. Hawkes: You do not get to the Supreme Court except by leave; you have to make an application to be heard. One magic day they decided they would hear the case of Mr. Singh. It took some time before they heard it and decided it.

Street wisdom says about 1,500 people piled up. Now did that pile up occur because the law required it, or did it occur because we decided not to remove people until that decision had been reached? What is our flexibility where a procedural argument is made but we do not have the decision yet? What are our options as a society in those circumstances?

Mrs. Falardeau-Ramsay: As far as the board goes, it obliged us to reopen all the cases that had been heard between the time of the application to the Supreme Court of Canada and the time the decision was rendered. Everyone who applied for a reopening was granted one.

Mr. Hawkes: That took an action on their part to ask for a reopening.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Yes.

Mr. Hawkes: You had the jurisdiction and the obligation to reopen.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Yes. There was a grey area as to whether or not we would not be obliged to hear all those cases. Those sent back to the board by the federal court following the Singh decision, we were obliged to hear whether or not one of the parties moved.

Mr. Hawkes: The Federal Court took the Supreme Court decision and ordered that they be heard orally.

Mrs. Falardeau-Ramsay: You had a group of cases that the Federal Court was not dealing with because they were awaiting the results of the Supreme Court.

Mr. Hawkes: Then they ordered you to hear them.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Yes. We received piles of decisions quashing board decisions because there had been no oral hearing. They sent them all back for oral hearings.

Mr. Hawkes: Okay. What the Supreme Court admitted when it said yes, we give you leave. . . It was a procedural argument they agreed to hear.

Mrs. Falardeau-Ramsay: Yes. They were not awaiting the first decision granting leave. They waited for the

[Translation]

Mme Falardeau-Ramsay: Ou, au contraire, elles l'acceptent. Dans un tel cas, le ministre ferait probablement appel, cela dépend.

M. Hawkes: Pour présenter une cause à la Cour suprême, il faut en demander l'autorisation; il faut demander à être entendu. Un beau jour, les juges ont décidé qu'ils entendraient la cause de M. Singh. Il leur a fallu pas mal de temps avant qu'ils présentent leur décision.

D'après les bruits qui courent, on dit que 1,500 dossiers se sont entassés entre-temps. Est-ce que cela s'est produit parce que la loi l'exigeait ou parce que nous avions décidé de ne renvoyer personne tant que la Cour suprême n'aurait pas statué? Que peut-on faire entre le moment où la procédure est engagée et celui où la décision est rendue? Quelles sont nos options, en tant que société, dans de telles circonstances?

Mme Falardeau-Ramsay: Suite à la décision, nous avons dû revenir sur toutes les affaires que nous avions entendues entre le moment où la Cour suprême du Canada a reçu la demande et le moment où elle a rendu sa décision. Tous ceux qui ont demandé un réexamen de leur dossier l'ont obtenu.

M. Hawkes: Ils ont dû faire une démarche pour demander le réexamen.

Mme Falardeau-Ramsay: Oui.

M. Hawkes: Vous aviez l'obligation de leur accorder ce réexamen et les compétences pour le faire.

Mme Falardeau-Ramsay: Oui. C'était un peu flou par endroit, et nous ne savions pas si nous devions réexaminer tous les dossiers. Par contre, nous étions contraints de réentendre les causes retournées à la commission par la Cour fédérale suite à la décision Singh, que les parties en aient fait la demande ou non.

M. Hawkes: Suite à la décision de la Cour suprême, la Cour fédérale vous a imposé d'accorder des auditions aux demandeurs.

Mme Falardeau-Ramsay: La Cour fédérale avait reporté un certain nombre d'affaires pour attendre la décision de la Cour suprême.

M. Hawkes: Ensuite, ils vous ont demandé d'entendre ces causes.

Mme Falardeau-Ramsay: C'est exact. Une quantité énorme de décisions de la commission ont été cassées parce que nous n'avions pas accordé d'audition aux demandeurs. La Cour fédérale nous a demandé de procéder à des auditions.

M. Hawkes: Très bien. Ce que la Cour suprême a admis en acceptant de donner l'autorisation. . . Les juges ont accepté de statuer sur un point de procédure.

Mme Falardeau-Ramsay: Oui. Ils n'attendaient pas la première décision d'autorisation. Ils attendaient la

[Texte]

decision on the procedural issues, which were the substantive issues in that case. Okay?

Mr. R. Girard: Not being a lawyer, I can probably oversimplify the issue, so I call upon my legally trained colleagues to rescue me if I get into murky areas.

From the program manager's point of view, when a process is challenged in the court, you have to judge, first of all, whether it is likely to have only specific application or general application to the process as a whole. And you have to assess your prospects of winning or losing the case. Then that guides what you do with similar cases in a similar process.

In the administrative review we launched in July, 1986, I think we had about 11 Charter arguments made—against the process, the criteria, the effect, various things: sexism, racism, the unfair application of the standards. And we have not stopped the process. Eight cases have been heard and we have been upheld in seven. The one case we lost required us to allow people who are criminally prohibited, even if they are going to be rejected, to have an interview. To be facetious, the court has entitled those criminals to pay \$125 before their cases are rejected, rather than having them rejected free of charge.

Mr. Hawkes: That was a flawed procedure.

Mr. R. Girard: Yes. We had instructed the officers that where there is evidence of a major prohibition on file, refuse without interview. And that was challenged, and the court held it was unfair to do it that way. So a person has to have his day in court, as it were, even if the outcome is clear.

Mr. Hawkes: That was the Federal Court.

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Hawkes: So now you have changed the procedure—

Mr. R. Girard: That is right.

Mr. Hawkes:—so everybody has their day in court and has the chance to pay \$125.

Mr. R. Girard: That is right. But there were more fundamental challenges about the criteria themselves. Did they fit within the section—

Mr. Hawkes: Within the eight cases, that was the only procedural case. The other eight were about criteria and the application of criteria and this was the only procedural—

Mr. R. Girard: Yes, they were essentially alleging that the process was against the Charter because it discriminated against people in a way that was offensive to

[Traduction]

décision sur un point de procédure, qui, dans ce cas précis, portait sur le fond. Est-ce que vous saisissez?

M. R. Girard: N'étant pas avocat, il est probable que je simplifie trop la question. C'est pourquoi je prie mes collègues juristes de venir à mon aide si je m'éloigne trop.

Lorsqu'un processus est contesté devant les tribunaux, il appartient au directeur du programme de décider, tout d'abord, si la décision du tribunal aura une incidence particulière ou des répercussions générales sur l'ensemble du processus. Il faut évaluer la probabilité de gagner ou de perdre la cause. Tous ces éléments peuvent être utiles dans d'autres causes analogues relevant du même processus.

Lors de la revue administrative que nous avons mise sur pied au mois de juillet 1986, je crois que nous avions environ 11 cas de contestations en vertu de la charte portant sur le processus, les critères, les faits, divers autres aspects, tels que le sexisme, le racisme, l'application inéquitable des normes. Nous n'avons pas interrompu le processus. Sur les huit causes qui ont été entendues, nous avons eu gain de cause dans sept cas. Dans l'affaire que nous avons perdue, le tribunal nous a contraints d'accorder une entrevue aux personnes ayant un passé criminel, même s'il est certain qu'elles seront par la suite refusées. On peut dire en plaisantant que le tribunal a autorisé ces criminels à payer 125\$ pour voir leurs demandes rejetées, plutôt que de se faire refuser automatiquement dès le départ, sans bourse délier.

M. Hawkes: Il y avait donc là une faille dans la procédure.

M. R. Girard: Oui. Nous avons demandé à nos agents de refuser sans entrevue les personnes dont le dossier faisait état d'un motif grave de rejet. Cette façon de procéder a été contestée, et le tribunal a statué qu'il était inéquitable de procéder de la sorte. Tout le monde a donc le droit d'être entendu, même si le résultat de l'entrevue est évident dès le départ.

M. Hawkes: Il s'agissait de la Cour fédérale.

M. R. Girard: Oui.

M. Hawkes: Puis vous avez modifié la procédure. . .

M. R. Girard: En effet.

M. Hawkes: . . . pour donner à tout le monde la chance de passer au tribunal et de payer 125\$.

M. R. Girard: Exactement. Mais il y a eu d'autres contestations concernant les critères eux-mêmes. Certains ont allégué qu'ils n'étaient pas conformes. . .

M. Hawkes: Parmi les huit cas qui ont été contestés, il n'y en avait qu'un seul qui concernait la procédure. Les sept autres se rapportaient aux critères et à l'application de ces derniers, et c'était le seul qui portait sur un point de procédure. . .

M. R. Girard: Oui, l'argument invoqué était que le processus contrevenait à la charte, puisqu'il entraînait une discrimination interdite par la charte. Comme je l'ai

[Text]

the Charter guarantees. As I say, we had the choice of stopping the process and waiting for the outcome or carrying on. And we judged that our chances of being upheld were sufficient that we should carry on. Had the court ruled against us on the criteria, it would have meant a review of all the rejections, and according to whatever new standard emerged as a result—

Mr. Hawkes: So to this point they are upholding the criteria.

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Hawkes: The higher courts say you have reasonable criteria.

Mr. R. Girard: Yes. There have been over 3,000 rejections in the program, so we are dealing with a fairly substantial body of cases.

Mr. Hawkes: Okay. If the procedure is flawed, they get you at one level or another, sooner or later. That is really what we are saying.

Let me come to the quality control and the supervisory role of higher courts. What you are telling me is that the courts have upheld the department in that the criteria are reasonable. Has it also told you, to this point at least, that they are being applied equally with sufficient quality control so that you get similar decisions in similar parts of the country? Or has anybody argued on the basis of inequality?

You raised the issue that without review we are going to get opposite decisions based on the same set of facts. What does jurisprudence or experience tell us that higher courts might do if we start to get opposite decisions or inequality of decision-making based on similar facts? Supposedly we have good criteria, but we are not applying it. Then what do the courts do? Do they shove it...? Is it a procedural thing, or is it just dealt with individually, court case after court case, to see if it was fair? How do we handle that?

Mrs. Falardeau-Ramsay: The point there is not only a legal point of fairness, but to establish the credibility of the organization, which is very important. If you have decisions from the Federal Court coming in rows, quashing the decisions of the refugee division because of a bad interpretation of the act... To give you an example, what is the social group, how should this be interpreted, how should you interpret a well-founded fear?

If 50% of your decisions are quashed or overturned by the Federal Court, it means that you have a problem, especially when you start with new members. We have to take into account that there will be quite a large number of new members, and that even though you give them the best training possible, in my estimation with the experience I have, it will take about a year for a board

[Translation]

dit, nous avions le choix d'interrompre le processus et d'attendre la décision, ou de poursuivre nos activités. Nous avons décidé que nous avions de bonnes chances d'obtenir gain de cause, et nous avons poursuivi nos activités. Si le tribunal nous avait donné tort pour l'application des critères, il nous aurait fallu réexaminer tous les cas rejetés, à la lumière des nouveaux critères qui auraient été mis en place. . .

M. Hawkes: Par conséquent, les critères ont été maintenus.

M. R. Girard: Oui.

M. Hawkes: Les tribunaux supérieurs ont statué que vous avez des critères raisonnables.

M. R. Girard: En effet. Nous rejetons plus de 3,000 demandes. Nous sommes donc amenés à prendre une décision sur un assez grand nombre de cas.

M. Hawkes: Très bien. S'il y a une faille dans la procédure, vous devez tôt ou tard rendre des comptes, à un niveau ou à un autre. C'est ce que nous voulons dire.

Venons-en au contrôle de la qualité et au rôle de surveillance des tribunaux supérieurs. Vous dites que les tribunaux ont maintenu la décision du ministère et reconnu que les critères étaient raisonnables. Vous a-t-on dit également que les critères sont appliqués de manière uniforme et que le contrôle de la qualité permet de s'assurer que le ministère prend les mêmes décisions dans toutes les parties du pays? Ou quelqu'un a-t-il contesté vos décisions pour des raisons de manque d'uniformité?

D'après vous, si l'on n'applique pas un processus de révision, on risque d'aboutir, à partir des mêmes faits, à des décisions contraires. D'après la jurisprudence ou les précédents, quelle sera l'attitude des tribunaux supérieurs si le ministère prend des décisions contraires ou non uniformes dans différentes affaires présentant des caractéristiques analogues? Les critères sont censés être bons, mais que font les tribunaux si on ne les applique pas? Est-ce qu'ils laissent faire? Est-ce un point de procédure, ou est-ce que l'on se penche sur chaque cas pour vérifier si les critères ont été appliqués de manière équitable? Comment cela se passe-t-il?

• 1810

Mme Falardeau-Ramsay: Il ne s'agit pas seulement d'une question d'équité, il faut également, chose très importante, établir la crédibilité de l'organisation. Si la Cour fédérale casse à plusieurs reprises les décisions de la section du statut en raison d'une mauvaise interprétation de la loi... Pour vous donner un exemple, qu'est-ce que le groupe social, comment doit-on l'interpréter, comment doit-on interpréter une peur authentique?

Si 50 p. 100 de nos décisions sont cassées ou rejetées par la Cour fédérale, cela signifie que nous avons un problème, surtout si les membres sont nouveaux. Nous devons tenir compte du fait que les nouveaux membres sont assez nombreux et que, même s'ils bénéficient de la meilleure formation possible, il faut, à mon sens, au moins un an avant qu'ils soient rodés. Au bout de six

[Texte]

member to be on top of it. After six months the person works quite well, but it takes a year to be on top of it. It is normal to expect a certain number of that type of problem in the beginning, and it is important to me that the credibility of that board be established at the beginning.

The Chairman: Could I just pick up on that? I was intrigued by that story you told, where at the end of the session it was suddenly found out that the claimant's father was assassinated. I understand that happened after the deportation hearing. After the deportation hearing was adjourned, it was weeks or some period of time before the claimant's situation was presented under oath to the immigration officer. It then went to Mr. Stern's group, these three people who review all this paperwork, and then the special review committee. It then got to the appeal board and was orally reviewed.

This will happen now in the new system, other than the very first step. There will be a refugee board person there, orally in discussion. As I understand it, we are going to be at the very first step for this oral questioning, if that sort of situation were to happen, versus after a whole lot of steps, and months and months, in the current situation. Is that right?

You also talk about well-trained people. It seemed to me one that of the first questions I would ask—and I am not an academe or a lawyer—would be whether something happened to his family. I can hardly believe the story you were telling me, that it would take all this time and at the very end of the hearing somebody would get around to saying his father was assassinated. Was it one of these people who just came on the first day, or what?

Mrs. Falardeau-Ramsay: No, you have to consider that it is now an adversarial type of hearing and not an investigative type of hearing, which means that the investigation is in the hands of counsel and not in the hands of the board. It is not the investigation of the board; it is whatever the parties want to put before you. The regular practice followed in all the adversarial types of hearings that exist is that you do not intervene except for clarification purposes until all the evidence is in. Then you wait. At the end, if you find there is nothing, you will ask an all-encompassing question that will not interfere with the case. That is due to the type of proceedings we are in.

The Chairman: So Mr. Girard, this would more likely happen at the two-member refugee board, because it is not adversarial. It may still slip through at the inquiry.

[Traduction]

mois, un nouveau membre fonctionne assez bien, mais il faut attendre un an pour qu'il soit vraiment bien rodé. Il est normal de rencontrer un certain nombre de problèmes de ce type au départ, et il est important, à mon avis, que la crédibilité de la commission soit établie dès le début.

Le président: J'aimerais poser quelques questions à ce sujet. J'ai été frappé par l'histoire que vous avez racontée, celle où vous avez appris à la fin de la session que le père du revendicateur avait été assassiné. Si j'ai bien compris, cela s'est produit après l'audition en vue de l'expulsion. Suite à l'ajournement de l'audition, plusieurs semaines se sont écoulées avant que le cas du revendicateur soit présenté sous serment à l'agent d'immigration. Puis le cas a été soumis au groupe de M. Stern, composé des trois personnes qui réexaminent tous les dossiers et, ensuite, au comité spécial d'examen. Enfin, l'affaire a été entendue par la commission d'appel.

Avec le nouveau système, les risques d'erreur de ce type ne seront plus possibles. Un membre de la commission sera présent à l'audition. Si je comprends bien, si une telle situation se reproduit, l'audition aura lieu dès les premières étapes du processus, et non plus après de nombreuses étapes et plusieurs mois, comme c'est le cas actuellement. Est-ce que c'est exact?

Vous signalez également que votre personnel a reçu une bonne formation. Il me semble qu'une de mes premières préoccupations, même si je ne suis pas un expert ni un avocat, aurait été de m'inquiéter de ce qui pouvait arriver à la famille du demandeur. J'ai du mal à croire cette histoire que vous nous avez rapportée. J'ai du mal à croire qu'il a fallu attendre tout ce temps et que quelqu'un, à la toute fin de l'audition, a révélé que le père du revendicateur avait été assassiné. S'agissait-il d'une des personnes qui avaient témoigné le premier jour?

Mme Falardeau-Ramsay: Non, il faut bien savoir qu'il s'agit d'une procédure contradictoire, et non pas d'une procédure d'enquête, ce qui signifie que l'interrogatoire est dirigé par l'avocat, et non pas par la commission. Cette dernière ne dirige pas un interrogatoire, elle prend en considération ce que les parties veulent bien lui soumettre. Dans toutes les auditions selon la procédure contradictoire, la commission n'intervient pas tant que l'ensemble des éléments de preuve n'ont pas été déposés, sauf pour demander des éclaircissements. Ensuite, il faut attendre. À la fin, si vous estimez qu'il n'y a rien, vous posez une question d'ordre général qui ne se rapporte pas directement à l'affaire. Cela nous est imposé par le type de procédure.

Le président: Ainsi, monsieur Girard, cela risque moins d'arriver dans le cas des auditions devant les deux membres, étant donné que la procédure appliquée au cours de ces auditions n'est pas contradictoire. Malgré tout, une erreur peut toujours se glisser au moment de l'enquête.

[Text]

Mr. R. Girard: Yes, there is no doubt that the oral procedure is preferable to any kind of documentary procedure. I have participated in both. I have been a Minister's delegate in the current RSAC procedure, and I have done determinations in the field. There is no comparison between the two processes. Having the person there is much more satisfactory than having to rely only on what the document says. You can see in the pattern of the questioning a promising lead, then for one reason or another the person taking the claim digresses and you never get back to the mainstream. It leaves you grasping at straws and wondering what would have emerged had the questioning pursued along the line that looked promising.

The Chairman: Mr. Stern, you had a short statement you wanted to make.

Mr. Stern: I said earlier that where we stand depends on where we sit. I am speaking now as the chairman of RSAC about something that means a great deal to me. I have an outstanding staff, a very dedicated group of people who have acquired an expertise that has given the committee a fine reputation not only in Canada but abroad as well. We know this from the many requests we have from other countries to assist them in various ways.

In the last part of Bill C-55, in the schedule, it speaks of the transition. Section 38 deals with the section where the former board and committee members cease to hold office on commencement day. Section 39 makes quite a distinction between members and employees of the organization.

I have a staff of public servants who have worked with extraordinary dedication and ability. We have offices in Toronto, Montreal, and Vancouver. Section 39 says:

All premises and supplies assigned to and all employees in the former board as of the commencement day shall be deemed to have been assigned to or employed or appointed pursuant to the new Immigration and Refugee Board.

I believe that it would be in the interest of Canada to preserve the expertise of these outstanding public servants. As a gesture of fairness, the public servants at the Refugee Status Advisory Committee should be accorded the same protection as will be accorded to the employees of the Immigration Appeal Board.

Mr. Hawkes: I wonder if there has been anything said that the task force wanted to comment on to make sure it was part of today's record. This record is going out to people who would appear. I just thought it would be appropriate if we provided that opportunity.

[Translation]

M. R. Girard: Oui, il est indéniable que l'audition est préférable à tout autre type de procédure documentaire. J'ai l'expérience des deux, puisque j'ai pris part, à titre de délégué du ministre, à la procédure actuelle du CCSR, et que j'ai été amené à participer à la prise de décisions sur le terrain. Il n'y a aucune comparaison entre les deux processus. Il est bien préférable d'être en présence du revendicateur que d'avoir les dossiers comme seule référence. Il peut arriver que l'avocat du revendicateur vous paraisse prendre une voie intéressante, puis, pour une raison ou pour une autre, se perdre dans une digression et ne plus revenir à l'idée première. Cela vous laisse sur votre faim, et vous vous demandez quels sont les éléments que vous auriez découverts si l'avocat avait poursuivi dans cette voie qui paraissait si prometteuse.

Le président: Monsieur Stern, vous vouliez faire une brève déclaration.

M. Stern: Comme je l'ai dit auparavant, tout dépend du point de vue. En ce moment, je parle en ma qualité de président du CCSR, une chose qui a beaucoup d'importance pour moi. J'ai un personnel remarquable, un groupe de personnes très dévouées, qui a acquis des compétences qui ont fait la réputation du comité non seulement au Canada, mais également à l'étranger. Les nombreuses demandes d'aide provenant d'autres pays sont là pour le prouver.

L'annexe du projet de loi C-55 évoque la période de transition. L'article 38 précise que les anciens commissaires et les membres de l'ancien comité cessent leurs fonctions à la date de référence. L'article 39 fait une distinction entre les membres et le personnel.

Je suis assisté par des fonctionnaires qui font preuve d'un dévouement et d'une compétence extraordinaires. Nous avons des bureaux à Toronto, Montréal et Vancouver. L'article 39 se présente comme suit:

Le personnel, les locaux et les fournitures de l'ancienne Commission passent, à la date de référence, à la nouvelle Commission, le personnel étant réputé nommé aux termes de la nouvelle loi.

J'estime qu'il serait dans l'intérêt du Canada de conserver les compétences de ces fonctionnaires remarquables. Pour des raisons d'équité, il serait bon d'accorder aux fonctionnaires du Comité consultatif sur le statut de réfugié, la même protection que celle dont bénéficient les employés de la Commission d'appel de l'immigration.

M. Hawkes: Je me demande si l'on avait prévu que le groupe de travail souhaitait présenter des commentaires à ce sujet, afin qu'ils fassent partie du compte rendu. Ce compte rendu va pouvoir être consulté par les personnes appelées à comparaître. Il me semble approprié que le Comité offre cette possibilité.

[Texte]

[Traduction]

• 1820

Mr. R. Girard: I do not disagree with a lot of the testimony that has been put forward this afternoon concerning the improvements that might be made if there were different ways of configuring the system, different ways for allowing a less hurried or adding additional levels of review onto the procedure and from the point of view of principles, and we have looked at all of those principles of the process of design of any number of models. But I get back to my submission this morning that the challenge facing Canada is to find a system that makes a compromise between the ideal and the workable within our own judicial and administrative context, that preserves the delicate balance of iron-clad protection to the person who generally needs protection while at the same time dispensing with abuse in a way that not only deals with it expeditiously and a way that does not bankrupt the rest of the system, but actually deters the kind of manipulation now going on.

The premise that you can get the kind of speedy turnaround in a system that makes no distinction on whether an individual is entitled to protection in Canada or not and also provides for a further review of that application is one which we have had trouble accepting, in that there is no working model of such a system anywhere. It has been tried in several places and has failed. The Canadian attempt has failed. The Canadian system can be configured better but all of the elements in a system that has universal access, two levels of review and then discrete immigration processes is a reconfiguration of what we have now. It can be made to work perhaps a little bit more smoothly, a little bit more expeditiously, but it has the same pitfalls.

You could perhaps ask Mrs. Falardeau-Ramsay her point of view, but in our judicial administrative system, the pace of the process is only governed by the people who are responsible for it, to a limited extent. It is largely the client and his counsel who determines how quickly the thing is going to move. If there are multiple levels through which a case has to move, you get into long delays.

As a case in point, we bundled up something like 100 claims in January that were as similar as peas in a pod. They came, one ethnic group, all represented by the same counsel and we hand-carried them through all of the stages of the existing process. Yet those cases are only now coming out of the Immigration Appeal Board and that is seven or eight months later. It was the best we could do through a multiple-level system, even with the whip on.

Would an appeal, a centralized review, be desirable in a decentralized system? It would certainly be desirable but

M. R. Girard: Je ne m'oppose pas à un bon nombre des commentaires qui ont été faits cet après-midi à l'égard des améliorations qui pourraient être faites; on a parlé d'améliorer le système, de prévoir de nouvelles façons qui permettraient un examen moins rapide, ou encore de nouveaux paliers d'examen. On a également parlé des principes qui sont en jeu, et je dois signaler que nous en avons tenu compte lors de l'élaboration de divers modèles. Je veux revenir à ce que j'ai dit ce matin, soit que le Canada doit relever un défi, celui de trouver un système qui représente le juste milieu entre ce qui est idéal et ce qui est réalisable, un système qui puisse être placé dans notre propre contexte juridique et administratif. Ce système doit respecter un équilibre fort délicat qui permet d'assurer une protection à toute épreuve à la personne qui en a besoin, tout en sévissant contre ceux qui abusent du système. Ces sanctions doivent être prises rapidement et ne doivent pas mettre en péril le reste du système, mais, de fait, dissuader le genre d'abus qui existent actuellement.

Un traitement rapide des revendications qui ne permet pas d'établir si l'intervenant a droit à la protection du Canada, et qui est suivi d'un deuxième examen de la revendication, nous inquiète gravement. De fait, il n'existe aucun modèle semblable ailleurs au monde. Plusieurs pays ont essayé ce système, et l'ont rejeté. L'effort canadien s'est soldé par un échec. Le système canadien peut être mieux façonné, mais il comporte tous les éléments suivants: l'accès universel, deux paliers d'examen, puis un suivi discret du service de l'immigration. Les éléments y sont tous, seul peut-être le fonctionnement est-il différent. Le système pourrait peut-être être modifié afin de lui permettre de fonctionner sans secousses, et de façon un peu plus rapide; cependant, les lacunes ne disparaîtraient pas.

Vous pourriez peut-être demander à M^{me} Falardeau-Ramsay ce qu'elle en pense, mais dans le cadre de notre système juridique-administratif, la rapidité du processus ne dépend, d'une façon très limitée, que de ceux qui en sont responsables. Dans l'ensemble, c'est le client et son conseiller juridique qui déterminent la rapidité du processus. Si un dossier doit franchir plusieurs étapes, il est évident qu'il faudra beaucoup plus de temps.

Permettez-moi de vous donner un exemple; en janvier, nous avons traité ensemble 100 revendications qui étaient, à toutes fins utiles, identiques. Il s'agissait d'un groupe ethnique dont tous les membres étaient représentés par le même conseiller juridique; nous leur avons fait franchir toutes les étapes du système. Mais ce n'est que maintenant que la Commission d'appel de l'immigration fait connaître sa décision. Pourtant, il y a déjà 7 ou 8 mois que l'étude de ces dossiers a commencé. Malgré nos meilleurs efforts, il a fallu tout ce temps pour franchir toutes les étapes du système.

Serait-il souhaitable de prévoir, dans un système décentralisé, une procédure d'appel, une procédure

[Text]

the thing is, what does it produce in terms of enhanced protection? I do not think it will produce a great deal.

Can we err with the system that we have designed in Bill C-55? Indeed we can. Any human institution errs, but what is the consequence? The propensity to err in Bill C-55, as I think you will hear from Mr. Frecker, is not against the applicant, it is against the department or against the Minister, in that he has fewer prerogatives than the individual. If it is going to err, it will probably err in accepting too many people; to me, that is just fine, considering the consequence of error the other way.

Every country has to find its own way of compromising the high ideals that are necessary for us all to accept in dealing with refugees. In Bill C-55 I think we have one that brings forward the protections that are necessary. I guess Canada now is second only to West Germany in terms of the volume of claims being received. When we talk about burden sharing among claimants, we have one of the biggest burdens there is, in addition to all the other things we do for refugees.

• 1825

The Chairman: Thank you very much, Mr. Girard, and thank you very much, Mrs. Falardeau-Ramsay and Mr. Stern. We much appreciate it. We have spent three hours. There has been a lot of give and take and we much appreciate your coming and volunteering the information you have.

We will next meet on Monday, August 31, at 7 p.m. in Room 209, West Block. We will have the Canadian Bar Association, Barbara Jackman, and Carter Hoppe with us. The meeting is now adjourned.

[Translation]

d'examen central? Oui, cela serait souhaitable, mais dans quelle mesure cela accroît-il la protection assurée aux revendicateurs? Je ne crois pas que cela change grand-chose.

Le système que nous proposons dans le projet de loi C-55 a-t-il des lacunes? Probablement. Toute institution humaine a ses faiblesses. Mais quelles seront les répercussions? Comme vous le signalera sans aucun doute M. Frecker, s'il y a des faiblesses dans le projet de loi C-55, elles ne portent pas atteinte aux droits du requérant; plutôt, cette mesure donne moins de privilèges au ministère et au ministre. De fait, ce projet de loi, compte tenu de son libellé, permettra probablement d'accepter trop de requérants. Cela ne me dérange pas, surtout si l'on pense aux graves répercussions qu'il pourrait y avoir si le projet de loi imposait trop de restrictions.

Chaque pays doit trouver son propre moyen de faire la part des choses et de maintenir les normes élevées qui sont nécessaires lorsqu'on étudie la situation des réfugiés. Nous croyons que le système proposé dans le projet de loi C-55 assure les protections nécessaires. Je crois que le Canada vient maintenant au deuxième rang, après l'Allemagne de l'Ouest, quant au nombre de demandes reçues. C'est pourquoi nous demandons aux revendicateurs d'assumer une partie du fardeau; en effet, en plus d'offrir toutes sortes de services aux réfugiés, le Canada est un des pays qui reçoit le plus grand nombre de demandes.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Girard. Je tiens également à remercier très sincèrement M^{me} Falardeau-Ramsay et M. Stern. Nous avons consacré trois heures à cette discussion. Toutes les parties ont fait certaines concessions, et je tiens à vous remercier de nous avoir donné tous ces renseignements cet après-midi.

Notre Comité se réunira à nouveau le lundi 31 août, à 19 heures, à la salle 209 de l'Édifice de l'ouest. Nous accueillerons alors des représentants de l'Association du barreau canadien, M^{me} Barbara Jackman et M. Carter Hoppe. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:30 a.m.:

From the Task Force on Refugee Determination:

Ralph Girard, Coordonnateur;
John Butt, Project Leader;
Jerry Robbins, Project Leader;
Yvonne Beaupré, Legal Adviser;
Sam Laredo, Project Officer;
Maurice Brush, Chairman, Legislative Review
Committee, Immigration Group;
Scott Heatherington, Director of Refugee Affairs.

At 3:30 p.m.:

From the Immigration Appeal Board:

Michelle Falardeau-Ramsay, Chairperson.

From the Refugee Status Advisory Committee:

J.B. Stern, Chairperson.

TÉMOINS

À 9 h 30:

Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:

Ralph Girard, coordonnateur;
John Butt, chef de projet;
Jerry Robbins, chef de projet;
Yvonne Beaupré, conseiller juridique;
Sam Laredo, agent de projet;
Maurice Brush, président, Comité de la révision
législative, Groupe sur l'immigration;
Scott Heatherington, directeur des Affaires des réfugiés.

À 15 h 30:

De la Commission d'appel de l'immigration:

Michelle Falardeau-Ramsay, présidente.

Du Comité consultatif du status de réfugié:

J.B. Stern, président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Monday, August 31, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le lundi 31 août 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
Ted Schellenberg
Marcel R. Tremblay—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 94(5)

On Thursday, August 27, 1987:

Ted Schellenberg replaced John Oostrom.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
Ted Schellenberg
Marcel R. Tremblay—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

Conformément à l'article 94(5) du Règlement

Le jeudi 27 août 1987:

Ted Schellenberg remplace John Oostrom.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, AUGUST 31, 1987

(6)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 7:02 o'clock p.m. this day, in room 209 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: From the Canadian Bar Association: Barbara Jackman, Chairperson, Immigration Law Section (Ontario); Carter Hoppe, Chairperson, Immigration Law Section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The witnesses made statements and, with R.A. Girard, answered questions.

At 10:14 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 31 AOÛT 1987

(6)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, se réunit à 19 h 02, dans la pièce 209, Édifice de l'Ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche; Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: De l'Association du Barreau canadien: Barbara Jackman, présidente, section du droit sur l'Immigration (Ontario); Carter Hoppe, président, section du droit sur l'Immigration.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi daté du mercredi 19 août 1987 et concernant le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Les témoins font une déclaration et, avec M. R.A. Girard, répondent aux questions.

À 22 h 14, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, August 31, 1987

• 1903

The Chairman: We have with us this evening Barbara Jackman, who is the chairperson of the Immigration Law Section, Ontario, of the Canadian Bar Association—

Ms Barbara Jackman (Chairperson, Immigration Law Section (Ontario), Canadian Bar Association): I am chairing.

The Chairman: —and also Carter Hoppe, chairperson, Immigration Law Section, Canadian Bar Association.

As is our practice, we will have a presentation by each of you, and then we will have the remaining time devoted to questions from the members of the committee.

Mr. Carter Hoppe (Chairperson, Immigration Law Section, Canadian Bar Association): Mr. Chairman, first I would like to explain for those of you who may not be aware of it something about the nature of the Canadian Bar Association. It is our function to advocate publicly our positions on matters of public importance, especially in the legal affairs area of public policy. The Bar Association shares the view with the government and I am sure most, if not all, of the people of Canada that the matter of refugee determination policy is a matter of great public concern. We welcome this opportunity to be able to share our views with you and hopefully provide you with some responses to questions on the points we are raising.

I would like to refer you first of all to two papers, one by my colleague Ms Jackman and one by Mr. David Matas, an immigration law section member from Winnipeg, both of which deal with a critique of Bill C-55 in a substantive way.

• 1905

I also wish to refer you to two resolutions, labelled number eight and nine, which were passed by the council of the Canadian Bar Association this past Thursday, August 27, at our meeting here in Ottawa. The timing was appropriate, since the Bar Association only meets twice a year. Since this matter is being considered at this time, it was appropriate for the Bar Association as a whole to speak on these issues. We were fortunate to have the benefit of the Bar Association's views.

With respect to resolution number eight, you will note that the immigration law section and now the entire 33,000-member-strong Canadian Bar Association have taken a position with respect to what we called the three principles of universal access. The first is access to a determination process by all persons physically present in

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 31 août 1987

Le président: Nous accueillons ce soir Barbara Jackman qui est présidente de la Section du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien, pour l'Ontario. . .

Mme Barbara Jackman (présidente, Section du droit de l'immigration (Ontario), Association du Barreau canadien): Je suis la présidente.

Le président: . . . ainsi que Carter Hoppe qui est président de la Section du droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien.

Comme d'habitude, nous demanderons à chacun de nous exposer son point de vue, après quoi les membres du comité poseront des questions.

M. Carter Hoppe (président, Section du droit de l'immigration, Association du Barreau canadien): Monsieur le président, j'aimerais d'abord expliquer en quoi consiste l'Association du Barreau canadien, pour ceux qui ne seraient pas au courant. Notre rôle consiste à défendre publiquement nos positions sur des questions d'importance publique, particulièrement dans le domaine juridique. Comme le gouvernement et la plupart, sinon tous les Canadiens, l'Association du Barreau canadien est d'avis que la détermination du statut de réfugié préoccupe énormément la population. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de vous faire part de notre point de vue à ce sujet et, nous l'espérons, de vous fournir certaines réponses aux questions que nous soulevons.

J'aimerais d'abord vous renvoyer à deux mémoires, l'un présenté par ma collègue M^{me} Jackman, et l'autre par M. David Matas de Winnipeg, membre de la Section du droit de l'immigration. Ces deux mémoires constituent une critique du projet de loi C-55.

Je voudrais également vous reporter à deux résolutions, la résolution numéro 8 et la résolution numéro 9, qui ont été adoptées par le Conseil de l'Association du Barreau Canadien jeudi dernier, le 27 août, lors de notre réunion ici à Ottawa. Le moment était bien choisi, puisque l'Association du Barreau Canadien ne tient que deux réunions par année. Étant donné que cette question est actuellement à l'étude, il était à propos que l'ensemble de l'Association se prononce sur ces questions. Nous avons eu la chance de connaître le point de vue de l'Association.

Pour ce qui est de la résolution numéro 8, vous remarquerez que la Section du droit d'immigration ainsi que les 33,000 membres de l'Association du Barreau canadien ont pris position sur ce que nous appelons les trois principes de l'accès universel. Le premier est l'accès au processus de détermination du statut à toute personne

[Texte]

Canada seeking protection as refugees. Our second principle is an oral hearing before an independent and competent body. And third is the right of review by an independent and competent body. I suppose over the next few days you will be hearing from many other interested non-governmental organizations. I would suggest to you that those three principles probably form a common thread among all the persons and representations you will be receiving.

My colleague, Ms Jackman, is going to deal with some of the substantive problems with Bill C-55 in terms of the actual refugee determination process set out in the bill. I have some preliminary comments that I would like to make, perhaps of a more mainstream legal flavour.

First of all, I and many members of the bar are very concerned about the effect of clause 20 of Bill C-55 insofar as it purports to restrict the access by all persons affected by any decision or matter under the Immigration Act. I am talking about proposed new sections 83.1 and 83.2 of the bill. I do not know if you have had an opportunity to hear from members of the government with respect to the rationale for that particular piece of legislation. It is the piece of legislation addressed by the Bar Association's resolution number nine. I would like to read—because I think it is succinct and will summarize my own thoughts—from one of the clauses to the resolution of the Bar Association:

Whereas proposed section 83.1 and proposed section 83.2 amendments to the Immigration Act, 1976, purport to restrict any application or proceeding commenced under section 18 or section 28 of the Federal Court Act with respect to any decision or order made or any matter arising out of the Immigration Act, 1976, except on leave of a judge of the Federal Court made within 15 days and without personal appearance, except where a judge otherwise directs; and whereas the Government of Canada has offered no rationale or explanation for such an amendment; and whereas the proposed amendment will so severely curtail administrative review of immigration decisions that such amendment is tantamount to a privative clause, be it resolved that the Canadian Bar Association urge the Government of Canada to withdraw proposed sections 83.1 and 83.2 from the bill.

That was the state of my knowledge, at least as of Thursday, August 27, when this resolution and resolution eight were passed by the Bar Association. However, at about 5 o'clock this afternoon I received a letter from the Deputy Minister of Justice, Mr. Iacobucci, replying to a letter of mine to him of August 24 concerning this very clause 20 of Bill C-55. Mr. Iacobucci states in part:

[Traduction]

présente au Canada, et qui demande la protection sous le statut de réfugié. Notre second principe est un interrogatoire devant un organisme indépendant et compétent. Le troisième principe est le droit de révision par un organisme indépendant et compétent. Au cours des prochains jours vous allez sans doute entendre de nombreux autres organismes non gouvernementaux intéressés. Je crois que tous les témoignages que vous recevrez auront sans doute en commun ces trois principes.

Ma collègue, madame Jackman, va parler de certains problèmes importants que pose le projet de loi C-55 pour ce qui est de la détermination du statut de réfugié. Au paravant, j'aimerais faire quelques commentaires qui auront peut-être une teneur générale et un peu plus juridique.

D'abord, moi-même et de nombreux membres du Barreau nous sommes très inquiets des conséquences de l'article 20 du projet de loi C-55 car il laisse entendre une restriction de l'accès à toute personne touchée par toute décision ou toute question en vertu de la Loi sur l'immigration. Je veux parler de nouveaux articles 83.1 et 83.2. Je ne sais pas si les membres du gouvernement ont eu l'occasion de vous expliquer la justification de ces articles. La résolution numéro 9 de l'Association du Barreau canadien concerne ces articles. J'aimerais vous lire une partie de cette résolution, car je crois qu'elle est succincte et qu'elle résumera mes propres pensées:

Attendu que les nouveaux articles prévus 83.1 et 83.2, amendements à la Loi sur l'immigration de 1976, entendent restreindre les demandes ou les procédures introduites en vertu de l'article 18 ou de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, en ce qui a trait à toute décision ou ordonnance prise ou tout sujet soulevé en vertu de la Loi sur l'immigration de 1976, sauf avec permission d'un juge de la Cour fédérale, permission accordée dans un délai de quinze jours et sans comparution personnelle, à moins que le juge n'en décide autrement; et attendu que le gouvernement canadien n'a offert ni raisons ni explications pour un tel amendement; et attendu que l'amendement proposé restreindrait la révision administrative des décisions dans le domaine de l'immigration d'une façon si rigoureuse qu'un tel amendement équivaudrait à une clause privative; qu'il soit résolu que l'Association du Barreau canadien exhorte le gouvernement du Canada à retirer du projet de loi C-55 les articles 83.1 et 83.2 tels que proposés.

Voilà ce que je savais, du moins le jeudi 27 août, lorsque les résolutions numéro 8 et 9 ont été adoptées par l'Association du Barreau canadien. Cependant, vers cinq heures cet après-midi j'ai reçu une lettre du sous-ministre de la Justice, monsieur Iacobucci, en réponse à une lettre que je lui avais adressée le 24 août au sujet de l'article 20 du projet de loi C-55. Monsieur Iacobucci dit, entre autres:

[Text]

Bill C-55 would require leave to seek judicial review of decisions made under the Immigration Act. The leave requirement was introduced because of the large number of section 28 applications not directly directed to the problem of refugees and which do not disclose any arguable case. For purposes of consistency it was considered necessary to extend this leave requirement to section 18 applications as well, in order to avoid a diversion of litigation from the Federal Court of Appeal to the Trial Division.

Because I had asked him about the policy of the Justice Department of consulting the Bar Association on proposed legal amendments, he goes on to say:

You will appreciate that the policy relating to the Immigration Act comes within the responsibilities of the Minister of Employment and Immigration, and that the role of the Department of Justice has accordingly been to provide the supporting legal advice required in the development of policy. You will equally realize, I am sure, that consultations concerning amendments to the Immigration Act would be carried out by the responsible officials of Employment and Immigration.

• 1910

There have not been any consultations I am aware of between responsible officials of the Canada Employment and Immigration Commission and the Canadian Bar Association on this point. I see Mr. Ralph Girard is here tonight. He was in attendance in Toronto at a continuing legal education seminar on June 24. He was asked where the impetus behind proposed sections 83.1 and 83.2 came from. His response—I believe I am quoting him correctly—was that proposed sections 83.1 and 83.2 were inserted into Bill C-55 at the request of the Department of Justice. The letter from Mr. Iacobucci neither confirms nor denies that statement.

I have some comments with respect to the only bit of rationale I have yet heard with respect to this particular provision. The Federal Court of Appeal is invoked in the immigration context through section 28 of the Federal Court Act. There are two opportunities: a decision of an adjudicator at an inquiry, which is a federal tribunal, and an application under the current legislation for redetermination of a refugee claim after a decision of the Immigration Appeal Board, which is also a tribunal. Those are the only two opportunities there are to invoke section 28 in an application to the Federal Court of Appeal for judicial review.

When Mr. Iacobucci refers to a large number of section 28 applications not directly directed to the problem of refugees, I can only infer that he is referring to non-refugee decisions reached at an inquiry under the Immigration Act by an adjudicator. I practice in this field

[Translation]

que le projet de loi C-55 exigerait une autorisation pour demander un examen judiciaire des décisions prises en vertu de la Loi sur l'immigration. Il dit que cette autorisation est exigée en raison du grand nombre de demandes aux termes de l'article 28 qui ne concernent pas directement le problème des réfugiés et qui ne fournissent pas d'arguments défendables. Il ajoute que pour des raisons d'uniformité, on a considéré qu'il était nécessaire d'exiger cette autorisation pour les demandes aux termes de l'article 18 également, afin d'éviter que les litiges soient présentés à la Division de première instance plutôt qu'à la Cour d'appel fédérale.

Comme je lui avais demandé quelle était la politique du ministère de la Justice en ce qui concerne la consultation de l'Association du Barreau canadien au sujet des modifications juridiques proposées, il poursuit en disant:

Vous comprendrez que la politique en ce qui concerne la Loi sur l'immigration relève du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, et que le rôle du ministère de la Justice a par conséquent été de fournir les conseils juridiques à l'appui de cette politique. Vous comprendrez également, j'en suis certain, que ce sont les fonctionnaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration qui prendraient l'initiative des consultations concernant toute modification de la Loi sur l'Immigration.

À ma connaissance, il n'y a pas eu de consultations à ce sujet entre les fonctionnaires responsables de la Commission canadienne de l'Emploi et de l'Immigration et l'Association du Barreau canadien. J'aperçois M. Ralph Girard. Il était à Toronto pour assister à un séminaire sur la formation juridique permanente le 24 juin. On lui a demandé d'où provenaient les articles 83.1 et 83.2. Il m'a répondu—et je crois le citer correctement—que les articles 83.1 et 83.2 ont été insérés dans le projet de loi C-55 à la demande du ministère de la Justice. La lettre de M. Iacobucci ne confirme ni n'infirme cette réponse.

Quelques commentaires sur la seule raison que l'on m'a donnée jusqu'à présent en ce qui concerne cette disposition. La Cour d'appel fédérale est invoquée dans le contexte de l'immigration aux termes de l'article 28 de la Loi sur la Cour Fédérale. Il existe deux possibilités: la décision d'un arbitre au cours d'une enquête, qui est un tribunal fédéral, et en vertu de la loi actuelle le réexamen d'une demande après une décision de la section d'appel de l'immigration, qui est également un tribunal. Ce sont donc les deux seules possibilités d'invoquer l'article 28 à propos d'une demande déposée auprès de la Cour d'appel fédérale en vue d'obtenir un examen judiciaire.

Lorsque M. Iacobucci parle d'un grand nombre de demandes aux termes de l'article 28 qui ne concernent pas directement le problème des réfugiés, je dois conclure qu'il parle des décisions arbitrales lors d'une enquête en vertu de la Loi sur l'immigration et qui ne concerne pas

[Texte]

and I am not aware of a large number of section 28 applications in this area. I am certainly not aware of a large number of applications that do not disclose any arguable case.

In addition, I am somewhat perplexed by the decision that it was considered necessary to extend the leave requirement to section 18 applications in order to avoid a diversion of litigation from the Federal Court of Appeal to the trial division. Under the Federal Court Act scheme of things, one has an application either to the Federal Court of Appeal, if it is a section 28 matter—that is, a decision of a federal tribunal of a quasi-judicial or judicial nature—or you are in the trial division under section 18, if you are seeking a prerogative writ, an extraordinary remedy to quash a decision of a federal body, for example, or to compel the performance of a statutory duty.

If one were to make a section 28 application in the trial division under section 18, you would be told by the trial division that you are in the wrong court. In other words, my point is that there is no need to worry about a diversion of litigation from the Federal Court of Appeal to the trial division. The statute and the judges are already well aware of the potential for such a diversion of litigation.

There is clear case law. I cannot cite chapter and verse for you today, because I was only given this at 5 p.m. But there is clear case law with respect to the separation of the functions and the powers of the section 18 trial division judges and the Federal Court of Appeal under section 28.

The significance of this is really broad. I think you should all be very much aware of this. I would hope that in the name of refugee claims determination reform, an ill-thought-out restriction on access to the courts that provides extraordinary remedies would not become law, at least without some explanation and some justification.

For example, if a Canadian citizen or a permanent resident of Canada seeking let us say to assist a relative from anywhere, say Scotland or India, to come to Canada and if a federal visa officer outside Canada were to make an improper or an allegedly improper decision with respect to that foreign relative's application, guess what happens if proposed sections 83.1 and 83.2 become law. An affidavit in support of an leave application to the Federal Court Trial Division must be prepared and filed within 15 days. This is within 15 days of the event or decision becoming known to the applicant. However, a big problem is faced if one does not have the reasons for the overseas visa officer's decision.

[Traduction]

les réfugiés. J'exerce précisément dans ce domaine et je sais que les demandes en vertu de l'article 28 ne sont pas très nombreuses. Je ne crois certainement pas qu'il y ait un grand nombre de demandes fondées sur des arguments non défendables.

En outre, je suis plutôt perplexe de voir que l'on exige également une autorisation pour les demandes concernant l'article 18 afin d'éviter que les litiges se retrouvent à la Division de première instance plutôt qu'à la Cour d'appel fédérale. Selon la Loi sur la Cour fédérale, il est possible de déposer une demande soit auprès de cette instance s'il s'agit d'une question relevant de l'article 28—c'est-à-dire, une décision d'un tribunal fédéral de nature judiciaire ou quasi-judiciaire—soit auprès de la Division de première instance, en vertu de l'article 18, si l'on veut obtenir une ordonnance émise en vertu de la prerogative royale, un recours extraordinaire pour annuler la décision d'un organisme fédéral, par exemple, ou pour obtenir l'exécution d'une obligation imposée par la loi.

Supposons que vous présentiez une demande relevant de l'article 28 auprès de la Division de première instance; en vertu de l'article 18, la Division de première instance vous répondra que vous n'êtes pas devant le bon tribunal. En d'autres termes, il n'y a pas lieu de craindre que les litiges se retrouvent à la Division de première instance plutôt qu'à la Cour d'appel fédérale. Les juges sont déjà très conscients de cette possibilité, et la loi le prévoit.

Il existe un cas de jurisprudence très clair. Je ne peux vous citer le chapitre aujourd'hui, car je ne l'ai reçu qu'à 17 heures. Mais la jurisprudence est claire sur la séparation des fonctions et des pouvoirs des juges de la Division de première instance en vertu de l'article 18 et des juges de la Cour d'appel fédérale en vertu de l'article 28.

Cela a une signification réellement large. Je pense que vous devriez tous le savoir. J'espère qu'au nom de la réforme de la détermination du statut de réfugié, une restriction aussi mal conçue de l'accès aux tribunaux qui prévoit un recours extraordinaire ne passera pas dans la loi, du moins sans explications et sans justifications.

Par exemple, si un citoyen canadien ou un résident permanent du Canada cherche à aider un parent, disons de l'Écosse ou de l'Inde, à venir au Canada, et si l'agent fédéral qui délivre les visas à l'extérieur du Canada prenait une mauvaise décision ou une décision présumée mauvaise en ce qui a trait à cette demande du parent étranger, devinez un peu ce qui se produirait si les articles 83.1 et 83.2 avaient force de loi. Il est nécessaire de préparer et de déposer devant la Division de première instance de la Cour fédérale une déclaration sous serment pour appuyer une demande d'autorisation. Ça doit être fait dans les quinze jours suivant la date où le demandeur est avisé de la décision. Cependant, un gros problème se pose si la personne ne connaît pas les raisons de la décision de l'agent qui accorde les visas à l'étranger.

[Text]

[Translation]

• 1915

If you have to write to the visa officer to find out what the reasons for the refusal of the visa were, you will be out of time to make your application for leave. That is why in our resolution we describe this type of restriction, making a leave application in writing without personal appearance before a judge within 15 days, as tantamount to a privative clause.

At our Bar Association meeting last week, being just a simple immigration lawyer, I asked my other colleagues from different areas of the legal profession if they were aware of any other legislation in Canada, federal or provincial, which purports to restrict access to the courts that grant extraordinary remedies. Nobody I could reach was aware of any such legislation.

These extraordinary remedies, when I went to law school... That is the kind of thing you go to law school for: to read about how, with the development of the common law, the king or the queen put into place judges who would police the improper or wrongful actions of inferior tribunals and decision-makers. You need extraordinary remedies if you are going to police the administrative law system of this country. Why the Immigration Department, of all departments, should be exempt from the supervisory role of the courts is beyond me.

It is true that in recent years the Department of Justice and the Immigration—well, sorry, not the Department of Justice, they are just the advocates—the Canada Employment and Immigration Commission, or the Minister of Employment and Immigration, has been unsuccessful in a number of decisions. These decisions have had the effect of requiring the immigration officers inland and abroad carefully to look at what they are doing to make sure they obey the law. If this restrictive access provision becomes law, we are going to lose that supervisory police function over the immigration officials.

I want to say one more thing. I cannot believe this has not received any public expression of concern, nor any justification beyond this letter from Mr. Iacobucci on behalf of the government.

Mr. Friesen: A point of order. Could we have that letter tabled and circulated? Would that be okay?

Mr. Hoppe: Certainly. I have no objection to that.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, a point of order, please. There is this brand-new expression, "privative clause", which I have never seen anywhere. I wonder if we could have an explanation. What is a "privative clause"?

Mr. Hoppe: To my understanding, Mr. Hawkes, a privative clause is a clause that purports to restrict access to the courts in a piece of administrative legislation. In the establishment of the Milk Marketing Board, for example, the government might insert a clause that says that any decision of the Milk Marketing Board may not

S'il faut écrire à l'agent responsable des visas pour connaître les raisons du refus, il est impossible de respecter le délai de la demande d'autorisation. C'est pourquoi notre résolution affirme que cette restriction, qui exige de présenter une demande d'autorisation dans les 15 jours sans comparution personnelle devant un juge, équivaudrait à une clause privative.

À la réunion de notre association la semaine dernière, moi qui ne suis qu'un simple avocat en immigration, j'ai demandé à mes collègues qui exercent dans des domaines différents s'ils connaissaient d'autres lois canadiennes, provinciales ou fédérales, qui entendent restreindre l'accès aux tribunaux accordant des recours extraordinaires. Aucun de ceux à qui j'ai posé la question ne connaissait l'existence de telles lois.

Ces recours extraordinaires, lorsque j'étais à la faculté de droit... C'est pour ce genre de choses qu'on étudie le droit: afin de lire comment, lorsque s'est développée la *common law*, le roi ou la reine ont mis en place des juges afin qu'ils contrôlent les mauvaises décisions des tribunaux inférieurs ou de ceux qui prennent des décisions. Il est nécessaire d'avoir des recours extraordinaires pour contrôler le système de droit administratif. Je ne comprends absolument pas pourquoi de tous les ministères celui de l'Immigration devrait être exempté de la supervision des tribunaux.

Il est vrai qu'au cours des dernières années le ministère de la Justice et celui de l'Immigration... je m'excuse, non pas le ministère de la Justice, qui n'est que le défenseur... la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, ou le ministre de l'Emploi et de l'Immigration ont perdu dans un certain nombre de jugements. À cause de cela, les agents d'immigration au Canada et à l'étranger doivent agir très prudemment et veiller à respecter la loi. Si cette disposition qui restreint l'accès prend force de loi, nous allons perdre cette fonction de surveillance et de contrôle des agents d'immigration.

Autre chose. J'ai du mal à croire que la population n'a exprimé aucune inquiétude à ce sujet et qu'à part la lettre de M. Iacobucci au nom du gouvernement, rien ne justifie une telle disposition.

M. Friesen: J'invoque le Règlement. Serait-il possible de déposer cette lettre et de la faire distribuer?

M. Hoppe: Certainement. Je n'y vois aucune objection.

M. Hawkes: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Il y a une toute nouvelle expression, «clause privative», que je n'ai jamais vue ailleurs. Pourrait-on nous expliquer ce qu'est une clause privative?

M. Hoppe: Monsieur Hawkes, une clause privative est une clause qui entend restreindre l'accès aux tribunaux. Lors de l'établissement de la Commission de commercialisation du lait, par exemple, le gouvernement pourrait insérer une clause interdisant que toute décision de la commission soit portée en appel. Étant donné que

[Texte]

be appealed. Since these proposed subsections, 83.1 and 83.2, do not absolutely forbid an appeal, but merely, with that 15-day time limit, put a severe curtailment on that right, I am calling them tantamount to a privative clause. They are not a true privative clause, because they are not an absolute prohibition against going to court.

I have one more point, again of a sort of mainstream legal nature, and that is on the abolition of the Immigration Appeal Board, and indirectly the Refugee Status Advisory Committee, by Bill C-55, and the reconstitution of the new Immigration and Refugee Board. What I am concerned about, and what many members of the Bar Association are also concerned about, is the public perception of fairness in the administration of justice and the erosion of that confidence if the Immigration and Refugee Board is to be reconstituted without any consideration or guarantee of re-appointment for the sitting members of the Immigration Appeal Board, not to mention the Refugee Status Advisory Committee members.

About RSAC, the Refugee Status Advisory Committee, that is not a tribunal in the same sense as the Immigration Appeal Board, although in the Singh decision Madam Justice Wilson certainly recognized the important legal rights and obligations being affected by RSAC decisions. But in the case of the Immigration Appeal Board, at the present time the members I believe enjoy a five-year term and cannot be removed except for cause. When a government appoints members of tribunals to short-term appointments or at pleasure, there may be the perception in the minds of the public that the decision-makers might not be impartial in their decision-making, but might be more concerned about their employment and the feelings of their employer, and therefore might not be as impartial as they could otherwise be.

• 1920

This legislation would be fine, I guess. There is nothing wrong with the government deciding to reconstitute a court, although there have been some concerns about whether the refugee division and the immigration appeal division should be in the same court. But apart from that, there is nothing wrong in principle with the government reorganizing the court. Normally the sitting members of that court or board are more or less automatically appointed, unless there is some particular difficulty with a particular member. But here we do not get the sense from the transitional clause, clause 38, of Bill C-55 that the government is going automatically to reappoint the sitting members, because of the subclause 38.(7):

No person appointed to hold office as a member of the former Board or of the former Committee has any right to claim or receive any compensation, damages, indemnity or other form of relief from Her Majesty in right of Canada... but the Governor in Council may, by order, authorize or provide for any such relief.

[Traduction]

les paragraphes 83.1 et 83.2 n'interdisent pas formellement l'appel, mais qu'ils restreignent considérablement ce droit en raison du délai de 15 jours, je dis que ces paragraphes équivalent à une clause privative. Ils ne le sont pas réellement, car il ne s'agit pas d'une interdiction absolue d'aller devant les tribunaux.

Il y a un autre problème juridique général dont je voudrais parler, à savoir l'abolition de la Commission d'appel de l'immigration et, indirectement, du Comité consultatif sur le statut de réfugié, par le projet de loi C-55, et la constitution de la nouvelle Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Ce qui me préoccupe, et ce qui préoccupe de nombreux membres de notre association, c'est que l'opinion puisse douter de la justice et perde confiance si la Commission de l'immigration et du statut de réfugié doit être reconstituée sans que l'on n'envisage ou ne garantisse la nomination des membres actuels de la Commission d'appel de l'immigration, sans oublier non plus des membres du Comité consultatif du statut de réfugié.

Le CCSR, le Comité consultatif du statut de réfugié, n'est pas un tribunal au même sens que la Commission d'appel de l'immigration, bien que dans l'affaire Singh M^{me} le juge Wilson ait certainement reconnu que les décisions du CCSR affectaient d'importants droits et obligations en vertu de la loi. Mais dans le cas de la Commission d'appel de l'immigration, je crois que les membres ont actuellement un mandat de cinq ans et qu'ils ne peuvent être renvoyés que pour un motif raisonnable. Lorsque le gouvernement nomme des juges pour une période courte ou indéterminée, la population peut avoir l'impression que ceux qui prennent les décisions ne sont peut-être pas impartiaux et qu'ils se préoccupent peut-être davantage de leur emploi et de leur employeur.

Il n'y a rien de mal à ce que le gouvernement décide de reconstituer un tribunal, même si certains ont émis des réserves au sujet de la possibilité que la section du statut de réfugié et la section d'appel de l'immigration se retrouvent dans un même tribunal. Ces réserves mises à part, rien n'empêche le gouvernement de réorganiser le tribunal. De façon générale, les membres en poste d'un tel tribunal ou d'une telle commission sont plus ou moins reconduits d'office, à moins qu'il y ait des problèmes. Dans ce cas-là, cependant, d'après ce que nous pouvons en juger par l'article de transition, l'article 38 du projet de loi C-55, le gouvernement n'a pas nécessairement l'intention de reconduire les membres en poste. En effet, le paragraphe 38.(7) prévoit ce qui suit:

Sauf dérogation par décret du gouverneur en conseil, ni la cessation de fonctions prévues au présent article, ni la suppression du poste correspondant n'entraînent pour les anciens commissaires ou les membres de l'ancien comité le versement d'une réparation, sous quelque forme que ce soit, par sa Majesté ou ses préposés ou mandataires.

[Text]

It sounds like they were expecting some common-law litigation with respect to people claiming damages for not being reappointed, does it not?

Without some assurance from the government that there will not be a wholesale dismissal of the sitting members and new reappointments, I am afraid that the public might get the impression that the new Immigration Refugee Board is simply a creation of patronage appointments. It would also set a dangerous precedent, in my opinion. If there was an election at the federal level and a new party came to power, would they be able then, with impunity, to pass a new act to amend the Immigration Act and reconstitute the Immigration and Refugee Board all over again, dismissing all the sitting members who have been appointed by this government and reappointing members of their own?

That is all I have to say on those two points, but my colleague, Ms Jackman, has some remarks arising out of substantive portions of the bill.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hoppe. Ms Jackman.

Ms Jackman: I would like to follow up on a couple of comments Mr. Hoppe made. First, with respect to the section 28 applications, the large numbers, a lot of cases were being brought to the Federal Court when the Singh case was before the Supreme Court of Canada; cases were frozen at that point in time, and there may have been a higher number of cases brought. Most of those cases were successful because of the Singh decision. So although technically they may not have had much merit to them, in law they had all the merit in the world; there were allowed on consent. That would be the only backlog of cases I could think of that would give rise to this concern.

Another point, though, about the section 28 applications is that presently there is no requirement on the government to keep people in Canada while a section 28 is pending before the Federal Court. The best way to stop abuse, if they perceive abuse happening on section 28 applications, is to remove people while those applications are proceeding, rather than to put a restrictive clause in the bill which would limit access to the Federal Court.

The other point I want to make—and I understand that some administrative law experts may be coming to talk to you—is that the Justice Department is about to come out shortly with reforms for the Federal Court of Canada. There has been a lot of concern about the quality of the Federal Court, its procedures, its delays in process. A discussion paper was issued from the Department of Justice on August 27, 1983, which I can make available to the committee. My understanding from being at a meeting in Meech Lake recently with Justice Department lawyers is that the reforms that are to come out soon will follow along the same lines as this paper.

[Translation]

On dirait que le gouvernement s'attend à des actions de *common-law* en dommages de la part de ceux qui ne seront pas nommés de nouveau.

Sans une assurance de la part du gouvernement qu'il n'y aura pas de renvoi massif des membres en poste suivi de nouvelles nominations, il se peut que le public ait l'impression que la nouvelle Commission de l'immigration et du statut de réfugié est en voie de devenir un nid de favoritisme. Une telle façon de procéder pourrait également devenir un dangereux précédent. S'il y avait des élections fédérales et qu'un nouveau parti prenne le pouvoir, celui-ci pourrait impunément modifier la Loi de l'immigration et reconstituer encore une fois la Commission de l'immigration et du statut de réfugié en renvoyant tous les membres en poste et en les remplaçant par des membres de son choix.

Voilà pour les problèmes que je désirais soulever. Ma collègue, M^{me} Jackman, a également des observations sur des parties importantes du projet de loi.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hoppe. Madame Jackman.

Mme Jackman: Je voudrais revenir sur quelques points soulevés par M. Hoppe. D'abord, en ce qui concerne les nombreuses requêtes en vertu de l'article 28, il faut dire que beaucoup de causes ont été soumises à la Cour fédérale lorsque l'affaire Singh se trouvait devant la Cour suprême du Canada; ces causes sont restées en suspens à l'époque et il se peut qu'il y en ait eu plus que d'habitude pour cette raison. La plupart de ces causes ont une issue heureuse à cause du jugement de l'affaire Singh. Même si techniquement elles ne semblaient pas avoir tellement de valeur, en droit elles en avaient; c'est la raison pour laquelle elles ont été reçues. C'est le seul retard dans les causes que je puis voir dans ces circonstances.

Toujours au sujet des requêtes en vertu de l'article 28, il faut dire que le gouvernement n'est pas obligé d'aider qui que ce soit au Canada en attendant que la Cour fédérale se prononce. La meilleure façon de mettre fin aux abus, si abus il y a pour ce qui est des requêtes en vertu de l'article 28, c'est de renvoyer les personnes dont les requêtes sont en cours. Cela vaut beaucoup mieux que d'introduire une clause restrictive afin de limiter l'accès à la Cour fédérale.

Toujours à ce sujet—mais je crois comprendre que des experts en droit administratif viendront témoigner devant votre Comité, il convient de souligner que le ministère de la Justice est sur le point de proposer des réformes de la Cour fédérale du Canada. On s'inquiète beaucoup de la qualité de la Cour fédérale, de ses procédures, de ses retards à entendre les causes. Le ministère de la Justice a publié un document en date du 27 août 1983; je peux en remettre un exemplaire au Comité. D'après ce que j'ai pu apprendre, lors d'une réunion récente au lac Meech avec des juristes du ministère de la Justice, les réformes qui seront proposées suivront à peu près celles qui se trouvent dans ce document.

[Texte]

What is basically proposed in here is that all matters be brought before the trial division rather than the Court of Appeal, except appeals from the Immigration Appeal Board, which would be the section 84 appeals that people presently have to the Federal Court of Appeal with leave.

There is a big difference between a trial division application and a section 28 to the Federal Court of Appeal. A section 28 is a one-page document. You do not have to state the grounds for appeal; you just file it. It costs \$50. It is very easy, if the government is concerned about abuse, for people to file those applications. A trial division application is a totally different thing. You have to draft a notice of motion; you have to set out, at least in a preliminary way, your grounds in the notice of motion; you have to do a supporting affidavit. The very preparation of the application itself is a deterrent to abuse. If all immigration matters are to be put before the trial division, there is no need for a leave requirement in Bill C-55.

• 1925

My understanding from the Justice Department in this meeting I was at in Meech Lake is that the only area of law that is going to have a leave requirement is immigration—no other area of law. So it is specific to immigration. I do think you should consider this and talk to other experts about what reforms are taking place in the trial division.

Secondly, I just want to raise one other point about the leave restrictions. I know that the only common law jurisdiction that does have leave restrictions on judicial review is England. Even in England the restrictions are not as extensive as what we have proposed in Bill C-55. In England, if you are refused leave you can bring an appeal from that refusal to a higher court. Bill C-55 precludes an appeal to a higher court. So it is a single judge sitting in judgment on a case and there will be no further review of that. That does not exist anywhere to my knowledge in any common law jurisdiction, ever, anywhere.

The third thing I wanted to raise is that if you do ask the department for their statistics on the success rate of Federal Court applications either by section 28 or by section 18 applications, statistics may be misleading because many cases are settled out of court. I mean, the strong cases the department settles; we do not have to argue them in court.

The other point with respect to the Immigration Appeal Board that I want to raise is that presently in section 59 the Immigration Appeal Board has sole and exclusive jurisdiction "to determine all questions of law and fact including questions of jurisdiction with respect to

[Traduction]

Essentiellement, toutes les questions devraient être confiées à la division de première instance plutôt qu'à la cour d'appel, sauf pour ce qui est des appels de la Commission d'appel de l'immigration, c'est-à-dire les appels en vertu de l'article 84 qui sont soumis actuellement à la Cour d'appel fédérale lorsque la permission est accordée.

Il y a une différence énorme entre une requête présentée à la division de première instance et une requête présentée en vertu de l'article 28 à la Cour d'appel fédérale. Une requête en vertu de l'article 28 est un document d'une page. Il n'est pas nécessaire d'y indiquer les motifs de l'appel; il suffit de le présenter. Cela coûte seulement 50\$. Si le gouvernement croit qu'il y a des abus, il est facile pour les gens de déposer ce genre de requête. Une requête à la division de première instance est tout à fait différente. Il faut rédiger un avis de motion; il faut, du moins de façon préliminaire, indiquer les motifs; il faut également présenter à l'appui un affidavit. La préparation de la requête comme telle empêche les abus. Si toutes les questions relatives à l'immigration doivent être soumises à la division de première instance, il n'est pas nécessaire de prévoir que la permission doit être obtenue dans le projet de loi C-55.

D'après ce que j'ai pu comprendre auprès des gens du ministère de la Justice à la réunion du lac Meech, l'immigration est le seul domaine juridique qui sera touché par l'obligation d'obtenir la permission de faire appel. Donc, cette mesure viserait seulement l'immigration. Je pense que vous devriez examiner la situation de près et parler à d'autres experts au sujet des réformes prévues pour la division de première instance.

Encore un mot au sujet des restrictions de la permission de faire appel. Le seul pays de *common law* qui limite le droit d'appel lors de l'examen judiciaire est l'Angleterre. Cependant, même l'Angleterre ne va pas aussi loin que le projet de loi C-55. En Angleterre, si la permission vous est refusée, vous pouvez vous adresser à un tribunal supérieur. Le projet de loi C-55 empêche le recours mais à un échelon plus élevé. C'est donc un juge seul qui décide de la cause sans autre possibilité d'examen judiciaire. À ma connaissance, c'est une situation qui n'existe nulle part ailleurs dans les pays ou les régions de *common law*.

Un troisième point à ce sujet. Si vous demandez au ministère des statistiques les décisions favorables de la Cour fédérale concernant les requêtes présentées en vertu de l'article 28 ou de l'article 18, vous devez savoir que les chiffres sont trompeurs, car beaucoup de causes sont réglées à l'amiable. Le Ministère ne conteste pas les causes bien fondées; nous n'avons pas à les défendre devant un tribunal.

En outre, en ce qui concerne la Commission d'appel de l'immigration, je voudrais souligner que l'article 59 prévoit qu'elle a compétence exclusive «pour juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence en matière d'appel de l'immigration». Le

[Text]

immigration appeals". Bill C-55 will take that jurisdiction away from the board; they will no longer have control over their own jurisdiction. I do not know the rationale for that; I cannot see any rationale for that. It is completely opposed to the trend in administrative decision-making; the trend is to give the tribunals more jurisdiction, not take it away. I think you should try to find out why that has been left out of Bill C-55. It does make a big difference in terms of what kinds of decisions the Immigration Appeal Board can make. I can answer questions on that if people want afterwards.

I had a chance to briefly look at some of the statements that were made by the department officials and the Minister. I want to cover a couple of issues that were raised by the government officials before I go into our critique of Bill C-55.

Mr. Hawkes raised at the outset a concern about visa requirements and that perhaps a tightened system would mean that we could lift visa requirements from people and thereby not inconvenience legitimate tourists and legitimate refugees who want to arrive in Canada. If we tighten up the system, first of all there are ways of tightening it up that are not set out in Bill C-55. You can tighten it up in a fairer way than has been proposed here. But if you tighten up the system, you will probably get the visas lifted for countries like Portugal so that visitors can come legitimately. I do not believe you will have the visas lifted for refugee-producing countries.

The best example is Guatemala. We had about 400 people make claims from Guatemala in one year, and 75% of those people were recognized as refugees. The government imposed a visa to stop the refugee flow into Canada. The numbers were not high. There was a high acceptance rate. The visas will not be lifted, and legitimate refugees that Mr. Hawkes has a concern about will not be protected by lifting visas if Bill C-55 goes into effect.

Secondly, Mr. Hawkes again made a comment about our concern being not to remove convention refugees to a dangerous situation. I would take issue with that. It is not just convention refugees that we are concerned about and it is not just convention refugees that we have ever been concerned about. Section 3 of the Immigration Act sets out our objectives; the objectives with respect to refugees are:

to fulfil Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted.

Our objectives in terms of assisting people in need go beyond what we would define as a convention refugee. In the paper you have, the analysis I did of Bill C-55, I have dealt in detail with the concept of what is a refugee who may not be a convention refugee because he can not establish an individual fear of persecution.

[Translation]

projet de loi C-55 enlève ce pouvoir à la Commission; elle n'a plus le contrôle sur sa propre compétence. Je n'en vois absolument pas la logique. C'est tout à fait contraire à la nouvelle tendance concernant les décisions administratives; la tendance est d'étendre la compétence des tribunaux, non pas de la restreindre. Je pense que vous devriez essayer de savoir pourquoi le projet de loi C-55 procède ainsi. Les décisions de la Commission d'appel de l'immigration risquent de s'en ressentir. Je répondrai volontiers à vos questions là-dessus un peu plus tard, si vous le voulez.

J'ai eu l'occasion de revoir brièvement les déclarations des hauts fonctionnaires et du ministre. Je voudrais y revenir avant de poursuivre ma critique du projet de loi C-55.

Au départ, M. Hawkes a parlé des visas obligatoires et il a évoqué la possibilité qu'avec un système plus strict les visas ne soient plus obligatoires pour certaines personnes, ce qui faciliterait la venue au Canada des touristes et des réfugiés authentiques. Pour ce qui est de rendre le système plus strict, il y a des façons de le faire en-dehors du projet de loi C-55. Il est possible de procéder d'une façon plus équitable. Si le système est plus strict, il se peut que les visas ne soient plus obligatoires dans des pays comme le Portugal d'où viennent des visiteurs légitimes. Je ne pense pas cependant que les visas deviennent plus obligatoires dans les pays qui produisent des réfugiés.

Le meilleur exemple est le Guatemala. Nous avons eu environ 400 personnes du Guatemala qui ont présenté des requêtes une année; 75 p. 100 de ces personnes ont été reconnues comme réfugiés. Le gouvernement a imposé le visa pour diminuer le nombre de réfugiés, mais le nombre n'était pas tellement élevé. Le taux d'acceptation, lui, l'était. Donc, les visas ne cesseront pas d'être obligatoires pour les réfugiés authentiques dont parlait M. Hawkes. Ils ne seront pas visés par les mesures touchant les visas à la suite de l'adoption du projet de loi C-55.

M. Hawkes a également fait allusion au fait que nous ne voulons pas refouler les réfugiés au sens de la Convention vers des situations dangereuses. Cependant, nous ne nous inquiétons pas seulement pour les réfugiés au sens de la Convention. L'article 3 de la Loi sur l'immigration établit bien nos objectifs en ce qui concerne les réfugiés:

remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et maintenir cette traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées.

Donc, dans la loi, nous allons bien au-delà de l'aide aux réfugiés au sens de la Convention. Dans le document qui vous a été remis, l'analyse du projet de loi C-55, je traite en détail du concept de réfugié, au sens de la Convention ou autre; il se peut que l'intéressé ne puisse pas prouver que ses craintes de persécution sont fondées et qu'il ne soit donc pas reconnu comme réfugié.

[Texte]

The department, in their evidence to you or in their testimony to you, has indicated that they will take care of cases like that at the front end by having senior immigration officers consider other refugee-like situations on humanitarian and compassionate grounds. Presently that resides with the special review committee after the fact. I do not believe that will work. Senior immigration officers are enforcement officials. They are enforcement-minded, and their concern is removing people from Canada, not facilitating their entry.

• 1930

We have a number of cases where people had made family reunification applications on humanitarian and compassionate grounds. A couple of cases went to region or to the Minister's office. They were refused on humanitarian and compassionate grounds. They then made a refugee claim and they were found to be convention refugees. Even at the end of the system, even when there is a very detailed consideration of "humanitarian and compassionate", those people slip through. And that could very well happen to people in the new system, particularly if it is a summary interview by a senior immigration officer at a port of entry.

So the solution to that, if you are thinking of amending this bill, would be to give the obvious people the discretion to consider those issues: the refugee board member and the adjudicator. You do not leave it to an administrative official whose consideration is enforcement, not humanitarian and compassionate considerations.

About overseas processing, Mr. Girard made the statement to you that we are not primarily a country of first asylum. I think Mr. Friesen talked about 1976 and the debate that entry to Canada was a privilege, not a right. I would agree with Mr. Friesen it is a privilege, not a right; but the person has a right to due process in the proceedings. That is what the Singh case basically decided. So while we have never said, and I would not advocate, and I am sure no one else would advocate, that everybody has to be given landing in Canada, what we are recommending is they at least be given the right to have due process in the procedure.

If you look at the overseas process, the overseas process does not take into consideration persons who are in need. What the visa officer has to look at is two things. First of all, is the person a convention refugee and does he have firm resettlement in the country he is in; and secondly, will the person successfully establish in Canada? So what their primary concern is once they have decided the person is a refugee is is he equipped enough, or does he have enough skills or work experience, to be able to establish in Canada successfully. That is not a need question.

[Traduction]

Le Ministère vous a indiqué que ces cas seront traités en première ligne par les agents supérieurs de l'immigration qui pourront tenir compte de raisons humanitaires. Actuellement, ce pouvoir appartient après coup au Comité spécial d'examen. Le nouveau système ne fonctionnera pas. Les agents supérieurs d'immigration ont comme souci l'application de la loi. Leur but est de renvoyer des gens du Canada et non pas de faciliter leur entrée.

Nous avons eu des gens qui ont présenté des requêtes en vertu de la disposition sur la réunification des familles pour des raisons humanitaires. Une ou deux requêtes se sont rendues jusqu'au bureau régional ou au bureau du ministre. On n'a pas jugé qu'il y avait des raisons humanitaires. Les gens ont demandé le statut de réfugiés et ils ont été reconnus comme réfugiés au sens de la Convention. Même à la fin du système, lorsqu'il y a un examen très détaillé «des motifs humanitaires», des gens sont laissés de côté. La même chose pourrait se produire avec les nouvelles dispositions, surtout s'il doit seulement y avoir une entrevue sommaire par un agent supérieur d'immigration au port d'entrée.

Si vous songez à présenter des amendements au projet de loi, la solution consiste à donner aux personnes compétentes, c'est-à-dire aux membres de la Commission sur le statut de réfugiés et aux arbitres, le pouvoir d'examiner toutes ces questions. Ne la confiez pas seulement à un agent administratif dont la préoccupation est l'application de la loi, non pas la possibilité de motifs humanitaires.

Pour ce qui est du traitement des requêtes à l'étranger, M. Girard a indiqué que le Canada n'est pas essentiellement un pays de premier asile. M. Friesen a rappelé le débat qui avait eu lieu en 1976 au sujet du fait que l'entrée au Canada n'était pas un droit mais un privilège. M. Friesen a raison, l'entrée au Canada n'est pas un droit, mais un privilège; les gens ont néanmoins le droit d'être soumis à une procédure équitable. C'est tout au moins ce qu'a démontré la cause Singh. Nous n'avons jamais préconisé, personne n'a jamais préconisé que tous ceux qui se présentent se voient accorder le droit de s'établir au Canada; nous avons simplement recommandé que les gens aient droit à une procédure équitable.

Pour ce qui est du traitement à l'étranger, il ne tient pas compte de la situation des personnes dans le besoin. L'agent des visas doit examiner deux choses. D'abord, la personne est-elle un réfugié au sens de la Convention et est-elle solidement établie dans le pays où elle se trouve? Deuxièmement, la personne pourrait-elle s'établir avec succès au Canada? Donc, l'agent des visas, une fois qu'il a établi que la personne est un réfugié, se préoccupe uniquement de savoir si elle a un bagage suffisant, si elle a suffisamment d'aptitudes et d'expérience professionnelle afin de pouvoir s'établir avec succès au Canada. Son besoin n'entre pas en ligne de compte.

[Text]

I can tell you the engineer who is in Turkey is going to be accepted above the peasant who is in Mexico and is not safe. It may be that the department tries to balance that in how they carry out the implementation of their program, but it is not anywhere in writing. In fact, it is to the contrary: that the concern of the visa officers is successful establishment. So you cannot just say the overseas process will meet our concerns for refugees, because the concerns are different concerns from those in inland processing.

I do not know where Mr. Girard got the indication that we are not a country of first asylum. By virtue of our geography we have in effect not been a country of first asylum for the most part. But there is no reason why we are not. The 1976 Immigration Act certainly recognizes that we are a country of first asylum by allowing people to make refugee claims in Canada and by guaranteeing that they will be protected from *refoulement* to the country where they could be persecuted.

Another point I wanted to make is that through this whole debate there has been a lot of evidence given about what is going on in Europe. Mr. Weiner said we have a system that is as fail-safe as any that could be devised in any other country. He said that several times. Mr. Girard gave some evidence about things that were going on in Europe.

I am not an expert on European law. I have been involved in a number of trans-Atlantic conferences with European lawyers. My understanding of the European system is that our system, Bill C-55, takes different aspects of the procedures in place in other European countries and essentially takes the strictest and then extends them further, so what we have is worse than what any European country has, except perhaps Denmark, under its new legislation. But I would suggest if you have the means to do it, you get someone from Europe to explain to you the different procedures, because I do not think you should accept what Mr. Girard said, and I do not think I could give evidence in terms of testimony.

Just one minor point. If it is a fail-safe system in England, for example, the question of safe country is an individual determination and it is subject to judicial review. So the person who is making the decision has to look at the person's case to decide if in fact the person would be safe upon return to that country; that individual in the context of that country. Bill C-55 does not allow for that consideration. So it is not as effective as the system in England. There are a couple of cases mentioned in the paper I did where the judicial review was successful.

• 1935

Also in the United States, the safe country usually comes after the determination of whether or not the person is a refugee. It is an individual determination and it is subject to judicial review. I have cited a recent case from the U.S. court, which has not yet been reported, on this very issue.

[Translation]

Dans ce cas, l'ingénieur qui se trouve en Turquie aura prééance sur le paysan mexicain qui peut se trouver en danger. Le ministère essaie peut-être de maintenir un certain équilibre dans l'application de son programme, mais il n'y a pas de directive écrite à ce sujet. Au contraire, les préoccupations des agents responsables des visas doivent être la possibilité de s'établir avec succès. L'examen à l'étranger ne permet donc pas de résoudre les problèmes des réfugiés, parce que les réfugiés qui se présentent à l'étranger ne sont pas dans les mêmes situations que ceux qui se présentent ici.

Par ailleurs, je me demande où M. Girard a bien pu voir que nous ne sommes pas un pays de premier asile. Il est vrai que notre situation géographique ne fait pas de nous un pays de premier asile évident. Cependant, il n'y a pas d'autres facteurs. La Loi sur l'immigration de 1976 fait de nous un pays de premier asile en permettant aux gens de demander le statut de réfugié au Canada et en leur garantissant de ne pas être refoulés vers un pays où ils pourraient être persécutés.

Tout au long de ce débat il a été question de la situation en Europe. M. Weiner a indiqué que notre système est aussi sûr que celui de n'importe quel autre pays. Il l'a répété à plusieurs reprises. M. Girard, pour sa part, a évoqué la situation en Europe.

Je ne suis pas experte en droit européen. J'ai cependant participé à un certain nombre de conférences transatlantiques avec des juristes européens. D'après ce que je comprends de la situation, le projet de loi C-55 reprend à son compte les procédures les plus strictes de certains pays européens et même les développe davantage, de sorte que nous nous retrouverons avec une situation pire qu'en Europe, sauf peut-être pour ce qui est du Danemark avec sa nouvelle législation. Si vous en avez les moyens, je vous suggère de faire venir quelqu'un d'Europe pour vous expliquer les procédures dans ces pays; vous ne devriez pas prendre les propos de M. Girard pour argent comptant. En ce qui me concerne, je ne suis pas en mesure de témoigner à ce sujet.

Un point mineur. Si le système est sûr en Angleterre, par exemple, la sécurité d'un pays ne doit être décidée cas par cas et être sujette à un examen judiciaire. L'agent doit décider dans chaque cas si telle personne est vraiment en sécurité dans tel pays; c'est une décision qui doit être prise individuellement. Le projet de loi C-55 ne le permet pas. Le système ne peut donc être aussi sûr qu'en Angleterre. Je cite dans le mémoire un ou deux cas où l'examen judiciaire a eu du succès.

Aux Etats-Unis, la question du pays sûr est habituellement décidée après l'établissement ou le non-établissement du statut de réfugié. La décision est individuelle et elle est sujette à un examen judiciaire. Je cite à ce sujet une cause récente qui est survenue aux Etats-Unis et qui n'a pas encore été consignée.

[Texte]

With respect to the actual contents of the bill, as you know, it sets up a screening system. Safe country is one of the three issues that concern us primarily about the screening system. The Cabinet list, as I say, will not allow for an individual determination on whether a particular country is safe. This is very important. If you are not going to accept any major amendments to this, the least you can do is to take away the safe country list and allow for the adjudicator and the refugee board member, or two extra board members, to make an individual determination. A country may be safe for all sorts of people, but not for others. Changing country conditions can mean that a country that was safe will no longer be safe.

What if you have only one refugee from a particular country? How are you going to know? How is the Cabinet going to know how that country is going to deal with that person, if it is not a large refugee-producing group? You will not necessarily have all the information to determine which groups will be safe and which groups will not be safe. It is an non-workable concept in terms of safety to the people whom you are concerned about.

I am not supporting these kinds of amendments, but I am putting them forward to you. I think the whole thing should be completely abolished. But if you are not going to abolish it, at least allow for an individual discretion on the issue of safe country.

You can even have the Cabinet list, if you want, as a guide to the adjudicator and the refugee board member. But you have to allow for those decision makers to look at that person's case and to decide whether or not he would be in danger if he were returned.

Secondly, with respect to the other issues the adjudicator and refugee board member have to determine under safe country, "allowed to return" is not clear enough. "Allowed to return" means he can get off a plane in another country. It does not guarantee he will be safe at all. "Admitted to another country" would be a stronger term than "allowed to return".

Mr. Laredo in his testimony indicated that the adjudicator and the refugee board member had a discretion at this point to determine the issue. But it is not a discretion. I do not know if Mr. Laredo is a lawyer or not. It is a determination. "Discretion" means they can say you are allowed to return but allow you stay anyway. This is not what is in the bill. There is absolutely no discretion at any level whatsoever on safe country. By not allowing any level of discretion, you could seriously prejudice the lives of some people by not letting someone look at the individual circumstances in terms of return to the country.

The right to make a claim is problematic as well. If it said "right to make a claim on the merits" at least it would be clear that you are saying they can be returned only to countries where their case will be considered.

[Traduction]

En ce qui concerne le projet de loi lui-même, il crée, comme vous le savez, un système de sélection. A cet égard, la question du pays sûr figure parmi nos trois principales préoccupations. La liste établie par le Cabinet ne permettrait pas une décision individuelle sur la question du pays sûr. C'est très important. Si vous ne voulez pas accepter d'amendement de fond à cet égard, le moins que vous puissiez faire c'est d'éliminer la liste des pays sûrs et de permettre à un arbitre ou à un membre de la Commission du statut de réfugié, ou à deux membres supplémentaires, de prendre une décision individuelle. Un pays peut être sûr pour certaines personnes, mais non pas pour d'autres. Un pays qui était sûr à un certain moment peut très bien ne plus l'être.

Que se passe-t-il s'il n'y a qu'un réfugié d'un pays en particulier? Sur quoi pourra-t-on se fonder? Comment le Cabinet pourra-t-il savoir de quelle façon le pays visé traite cette personne, s'il n'y a pas d'autres réfugiés comme point de repère? On n'aura pas toute l'information nécessaire pour décider si certains groupes sont en sécurité et d'autres ne le sont pas. Le concept envisagé ne permet pas de juger de la sécurité des personnes que nous voulons protéger.

Je vous suggère ces amendements, mais je ne suis pas nécessairement d'accord avec eux. En ce qui me concerne, tout ce concept devrait être rejeté. Cependant, si vous ne voulez pas aller jusque là, au moins permettez une certaine latitude en ce qui concerne les pays sûrs.

La liste établie par le Cabinet peut même rester pour guider l'arbitre ou le membre de la Commission du statut de réfugiés. Cependant, les instances décisionnelles doivent pouvoir tenir compte de la situation particulière d'une personne au moment de décider si elle peut être en danger à son retour.

Pour ce qui est des autres questions que l'arbitre et le membre de la Commission du statut de réfugié doivent décider dans le même contexte, l'expression «autorisé à retourner» n'est pas suffisamment claire; «autorisé à retourner» signifie que la personne peut descendre d'avion dans un autre pays. La sécurité est loin d'être assurée. «Admis dans un autre pays» serait plus fort que «autorisé à retourner».

M. Laredo, dans son témoignage, a indiqué que l'arbitre et le membre de la Commission du statut de réfugié avaient un pouvoir discrétionnaire à cet égard. Il n'en est rien. J'ignore si M. Laredo est avocat ou non. S'ils ont un pouvoir discrétionnaire, ils doivent pouvoir décider si la personne est autorisée à retourner et autorisée à rester. Cette possibilité ne leur est pas donnée dans le projet de loi. Il n'y a absolument aucune latitude pour ce qui est du pays sûr. Cette lacune risque de mettre en danger la vie de certaines personnes. Et la situation individuelle devrait entrer en ligne de compte.

Le droit de présenter une requête n'est pas très clair non plus. Si on parlait «du droit de présenter une requête sur le fond», on comprendrait que les personnes peuvent être renvoyées seulement dans les pays où leur cas

[Text]

Right now, you could send someone back to France and he would have a right to make a claim. But he would have a right to be excluded from the determination system on the merits of his case because of the way their system works.

With respect to prior rejection, I understand there is some concern about its effects. The way it works right now, if you are excluded on safe-country grounds and sent to another country but that country does not accept you and sends you back to Canada, you would come back within 90 days and you would automatically be excluded again. This situation cannot exist. On the second exclusion, a person is going to be sent to his home country, or there is a possibility such a situation would exist.

What are we going to do with them? They are automatically excluded. The adjudicator and the refugee board member have no discretion to let them into the system. They have to exclude them again. So they may be sent back to a country that has already said it will not accept them, they may be sent to another country they may not have come through, or they may be sent back to their home country.

I want to take issue with something that was raised by several of the officials—I believe it was Mr. Girard and Mr. Laredo—about the priority in terms of removal. They covered with you the procedure for issuing a deportation order, a conditional deportation order, or possibly a departure notice. In those cases where the deportation order is issued, the adjudicator cannot say the person is going to be sent back to country A. He does not have anything to do with it. It is the expulsion unit of the Department of Immigration.

Mr. Laredo or Mr. Girard tried to lead you to believe there is a priority in terms of removal around where they go. They go first to the country they came through, or if not there they go to their country of last permanent residence—or if not there, their country of origin. So presumably on safe country, they would be sent to the country they came through.

• 1940

There is no priority in law in that section. It has been decided by the Federal Court in a case Mr. Rottenberg argued. I am sorry, but I do not have the citation for you. I just read these materials this afternoon on the plane so I did not have the chance to talk to Mr. Rottenberg to get the case name, but they can send the person anywhere they want.

What it is going to depend on is having a note in the file that says the person has to be returned to a safe country, so that the expulsions officer gets it clear on communications that this is where the person is going. That is not fail-safe. Half the... Well, not half the time, but we have had so many files lost in the Immigration Department that it is not even funny. It is not

[Translation]

pourrait être examiné. Actuellement, on pourrait renvoyer quelqu'un en France et il aurait le droit de présenter une requête. Cependant, il pourrait être exclu du système d'établissement à partir des faits à cause de la façon dont le système fonctionne en France.

En ce qui concerne le refus antérieur, certaines craintes existent. Actuellement, si quelqu'un est renvoyé parce qu'il y a un pays sûr, mais que ce pays ne l'accepte pas et l'envoie de nouveau au Canada, il revient dans les 90 jours et il est encore une fois exclu d'office. Cette situation est intolérable. La deuxième fois, la personne est renvoyée dans son pays d'origine ou du moins elle peut y être renvoyée.

Que faut-il en faire? La personne est exclue d'office. L'arbitre et le membre de la Commission du statut de réfugié n'ont aucune latitude à l'intérieur du système. Ils doivent l'exclure de nouveau. La personne est donc renvoyée dans un pays qui l'a déjà rejetée; ou encore elle peut être renvoyée dans un autre pays qu'elle n'a pas traversé ou dans son pays d'origine.

Je conteste la déclaration de plusieurs hauts fonctionnaires—M. Girard et M. Laredo entre autres—au sujet des priorités de renvoi. Ils ont examiné avec vous la procédure concernant les ordonnances d'expulsion, les ordonnances conditionnelles d'expulsion ou les avis d'interdiction de séjour. Lorsqu'il y a une ordonnance d'expulsion, l'arbitre ne peut pas décréter que la personne est renvoyée dans tel ou tel pays. Il n'a rien à y voir. L'affaire concerne l'unité d'expulsion du ministère de l'Immigration.

M. Laredo ou M. Girard a tenté de vous faire croire qu'il existe alors des priorités quant aux destinations. Les personnes sont d'abord renvoyées dans les pays par lesquels elles ont transité, ou encore dans leur dernier pays de résidence permanente, ou encore dans leur pays d'origine. Selon la disposition sur le pays sûr, il faut supposer qu'elles seraient d'abord renvoyées dans les pays par lesquels elles ont transité.

Il se trouve que l'article en cause ne fixe pas de priorité. La Cour fédérale en a ainsi décidé dans une cause défendue par M. Rottenberg. Je regrette de ne pas avoir la citation précise. J'ai lu la documentation à cet égard cet après-midi à bord de l'avion de sorte que je n'ai pas eu l'occasion de parler à M. Rottenberg et d'obtenir le nom exact de la personne en cause. Il reste que la personne peut être renvoyée n'importe où.

La décision dépend d'une note qui peut se trouver au dossier qui indique que la personne doit être renvoyée dans un pays sûr. Tout dépend de la communication qui est faite au préposé aux expulsions pour ce qui est de la destination. Le système est loin d'être à toute épreuve. J'allais dire la moitié, mais ce n'est pas la moitié... Il y a énormément de dossiers qui sont perdus par le ministère

[Texte]

inconceivable that notes will not end up on the file and that the person will end up back in his home country, because what you are depending on is a note in the file. Otherwise, normal removal considerations would take place, and normal removal considerations are to return them to their country of origin because that is the easiest place to send them.

So I would really take issue with that. The department may think they want to have a priority system, but they do not have a priority system. And believe me, we have had problems with that before, even to the extent of going to court, where we were unsuccessful because there was not a priority system.

On credible basis, there is no way around that the credible basis test contravenes the Singh case. You may be able to get away on safe country with justifying it under section 1. I do not think the department will be successful on a section 1 defence on that, but certainly on credible basis you are hitting the Singh case right on.

The fact that you have two decision-makers who are there and who can see the person in person does not mean a thing. It is window-dressing. They have absolutely no discretion under these. . . Well, they have a discretion in the sense that they can look at the country conditions and they can look at the acceptance rate. I think Mr. Laredo said that they could take any evidence they wanted to take. They can take any evidence they want to take, but they "shall have regard" to the country conditions and the acceptance rate of refugees from that country. That means that in terms of practice you can present any evidence you want, but it has to be evidence that is relevant. So if the only thing that is relevant is country conditions and the acceptance rate, the adjudicator can rightfully say he does not want to hear about the individual case. If I went to court to try to argue that it should be broadened, the Federal Court would probably say you are restricted to country conditions and the acceptance rate with the way the section is presently worded, because it does not say "including that"; it says "having regard to".

Even if you put in "including", I still think you have a problem head-on with the Singh case. I cannot understand why at that point you have an adjudicator and a refugee board member there to decide to screen people out. The most efficient way of dealing with it at this point, especially if it is going to take four weeks to six weeks and you are separating it from the safe country thing, is just to have two refugee board members. They are both commissioners: adjudicators and refugee board members. They both are at the same level within the Immigration Commission. The cost is the same.

Why do you not just deal with the issue and get them out if they are not refugees, rather than setting up this test? The test they have adopted, the credible basis test, is one that is not known in law in any country that I know

[Traduction]

de l'Immigration. Il n'est pas impensable que la note ne se retrouve pas au dossier et que la personne soit renvoyée dans son pays d'origine. Tout tient à la note. De toute façon, dans une situation normale, les personnes sont renvoyées dans leur pays d'origine parce que c'est la solution la plus facile.

Je conteste donc ce qu'ont dit certains témoins à cet égard. Le Ministère peut penser qu'il a un système de priorité, mais ce n'est pas le cas. Sachez que nous avons déjà eu des problèmes avec ce genre de situation. Nous nous sommes à certains moments adressés aux tribunaux, mais nous n'avons pas eu de succès parce qu'il y a justement pas de système de priorité.

Pour ce qui est du minimum de fondement, il ne fait aucun doute que cette exigence va à l'encontre de ce qui a été décidé dans la cause Singh. On peut peut-être faire accepter la disposition sur le pays sûr en invoquant l'article 1. Cependant, on n'a pas de chance de faire accepter l'exigence du minimum de fondement, parce qu'il va nettement à l'encontre de la décision dans la cause Singh.

Le fait d'avoir deux personnes qui prennent la décision après une entrevue face à face ne signifie absolument rien. C'est simplement de la poudre aux yeux. Ils n'ont aucune discrétion dans ces circonstances. . . Ils ont une certaine discrétion dans la mesure où ils peuvent examiner les conditions du pays et son taux d'acceptation. M. Laredo a indiqué qu'il pouvait entendre tous les témoignages qu'ils désiraient. Cependant, ces témoignages doivent avoir trait aux conditions dans le pays au taux d'acceptation des réfugiés dans le pays. Donc, les témoignages doivent concerner directement les conditions dans le pays et le taux d'acceptation. L'arbitre peut refuser à juste titre d'entendre les raisons personnelles. Si je me présente au tribunal pour faire valoir que son examen devrait être plus large, la Cour fédérale risque de dire que seules les conditions dans le pays et le taux d'acceptation comptent de la façon dont l'article est rédigé actuellement. On ne dit pas entre autres.

Même si on disait «entre autres», la disposition ne serait pas conforme à la décision dans la cause Singh. A ce stade, je ne comprends pas pourquoi ce sont un arbitre et un membre de la Commission du statut de réfugiés qui procèdent au filtrage. La façon la plus efficace de procéder à ce moment-là, surtout s'il faut quatre ou six semaines et si la question du pays sûr est distincte, est de faire appel à deux membres de la Commission du statut de réfugiés. Arbitres ou membres de la Commission du statut de réfugiés, ce sont les commissaires. Ils ont le même rang à l'intérieur de la Commission de l'immigration. Le coût est le même.

Pourquoi ne pas régler le problème et renvoyer les personnes si elles ne sont pas des réfugiés, au lieu d'imposer cette nouvelle exigence? L'exigence du minimum de fondement n'existe nulle part ailleurs dans

[Text]

of in the world. The test in international usage is manifestly unfounded, and if there is going to be any kind of test for determination on cases then you cannot have credible basis.

Mr. Girard himself said that the limits of credible basis are going to be determined by litigation. What about those people who are going to be removed while it is being determined by litigation? They may be successful in challenging a credible basis test, but they may be back in their home country while that is taking place.

You have to have clear language. I am saying that in addition to my point that I do not think you can have a screening process, and I do not understand the rationale for not just having the decision-makers present, rather than the board member and the adjudicator.

The other thing is that Mr. Girard made the point that they expect it to be preliminary. If I get into that hearing, I am going to try to present as much evidence as I can and I am going to keep it going and going, because I am not going to take my chances on a Federal Court review that I have not put enough information forward in a screening test. You are going to find that process is not the short little hearing Mr. Girard was talking about. Lawyers being lawyers, they are going to try to make sure that the record is as complete as possible in order that they can successfully maintain a challenge in the Federal Court if they are unsuccessful in that hearing. That is another reason why it is unworkable. You should just have the hearing, decide if they are refugees, and then do what you want after that, subject to a review on the merits.

• 1945

The Chairman: We will go on to questioning and I am sure some of your points will be brought out.

Ms Jackman: Almost everything I have a concern about is in that paper. It is 64 pages and I hope you have a chance to read it.

I want to respond to some of the comments made by the officials, because I think it is crucial. Mr. Girard made the comment that the system was good. He said people have a right to counsel at the outset. I would point out they do not have a right to counsel of choice. That is subject to a Charter challenge. You can be sure it is going to be raised in the courts.

It is apparent in the way the act is worded that if the person's counsel is not available when the adjudicator wants to set the date, the person will accept counsel paid by the Minister. We do not know who that counsel will be, but we have heard rumours that there are competitions within the Immigration Department and immigration officers will be acting as counsel. They will change their roles and become independent, but that is not counsel.

[Translation]

le monde à ma connaissance. Ce n'est pas conforme à l'usage international. Si on veut prévoir une exigence, il faut que ce soit autre chose.

M. Girard lui-même a admis que les paramètres du minimum de fondement seront déterminés devant les tribunaux. Qu'en est-il des personnes qui seront renvoyées entre-temps? Elles auront peut-être gagné leur cause, mais entre-temps elles auront été refoulées dans leur pays.

Le libellé doit être clair. Et non seulement le processus de filtrage n'est pas nécessaire, mais il n'y a pas de raison de ne pas faire appel aux instances de décision seulement, plutôt qu'à un membre de la commission et à un arbitre.

M. Girard a également dit que cette étape était préliminaire. Si je devais être entendu, je m'assurerais de donner le témoignage le plus complet possible; je ne risquerais pas de me faire dire lors de l'examen par la Cour fédérale que je n'ai pas fourni suffisamment d'informations lors du filtrage. Donc, cette étape ne serait pas si restreinte que M. Girard l'a laissé entendre. Les avocats, c'est leur métier, essaieront de présenter des dossiers les plus complets possible de façon à pouvoir se défendre au besoin plus tard devant la Cour fédérale. C'est un autre désavantage. On devrait simplement avoir une audition, et décider s'il s'agit de réfugiés et agir en conséquence, avec la possibilité que la décision soit réexaminée quant au fond.

Le président: Si nous passons aux questions, je suis sûr que vous pourrez faire valoir vos points quand même.

Mme Jackman: Presque toutes nos préoccupations sont énumérées dans le mémoire. Il a 64 pages et j'espère que vous aurez l'occasion de le lire.

Je tiens à donner la réplique aux hauts fonctionnaires, parce que j'estime que c'est très important. M. Girard a fait valoir que le système est excellent. Il a indiqué que le droit d'être représenté par un avocat est accordé dès le départ. Les gens n'ont quand même pas le droit d'être représenté par les avocats de leur choix. C'est un point qui serait sûrement soulevé devant les tribunaux et qui ferait l'objet d'une contestation en vertu de la Charte.

De la façon dont la loi est rédigée, si l'avocat de la personne n'est pas disponible pour la date fixée par l'arbitre, la personne aura droit à un avocat payé par le ministre. Nous ne savons pas encore quels seront les avocats choisis dans ces circonstances, mais nous avons entendu des rumeurs voulant que des concours aient lieu actuellement au sein du ministère de l'Immigration et que des agents d'immigration puissent être appelés à agir en tant qu'avocats. Leur rôle changera peut-être en ce sens qu'ils deviendront indépendants, mais ne seront pas des avocats.

[Texte]

He also said there was collegial decision-making. You can have as much collegial decision-making as you want, but if they do not have any real power or discretion, it does not matter. You can have ten people in the room and it does not make any difference.

He also said there is a review in the Federal Court of Canada and that it is one of the safeguards. On a credible basis test, the person will be back in their home country while you are going to the Federal Court. Although those safeguards exist, they are not real safeguards.

The other point Mr. Girard dealt with head-on was the question of whether you decide if the person is a refugee first and then deal with the immigration issues, or do you deal with the immigration issues first and then decide if they are refugees? The basic premise of my paper is that you have to decide if they are refugees first and then decide where to send them. He said there is no successful system in the world where they decide on refugees first and then on immigration. There is also no successful system in the world that decides on immigration first and then on the refugees.

There have been cases in Europe where people have been sent back, inadvertently or through deliberate action, and their lives have been put at risk. Either way you cut it, there are problems, but at least the refugee-first determination gives more safety to the real refugee than the immigration-first determination.

I have concerns about the oral hearing process being non-adversarial. There is also the question of review. I have dealt with it in the paper. There is no real review on the merits—

The Chairman: Perhaps somebody can ask a question about that.

Ms Jackman: If people have concerns, they can ask questions.

The Chairman: Thank you, Ms Jackman.

Mr. Hoppe: Mr. Chairman, I wonder if I may make a brief concluding statement.

The Chairman: I ask you to be guided by the amount of time we have and leave the opportunity for this large committee to ask questions.

Mr. Hoppe: I want to speak for a minute, not as a lawyer, but as a person with some common sense and an observer of the refugee scene. I think the whole problem with the refugee determination process is money. It is why we have abuse of the refugee process in the first place. The lack of money to staff the overseas processing system, thereby frustrating the desires of Canadians to have their relatives join them, is another cause of the abuse.

Unfortunately, the way Bill C-84 came out of committee, the punishment is on people who organize groups of undocumented people, whether or not they are true refugees. Unfortunately the Bill C-84 committee did

[Traduction]

Il est également parlé de prise de décision collégiale. Vous pouvez avoir toute la prise de décision collégiale que vous voulez, si les personnes en cause n'ont pas de pouvoir réel ou de discrétion réelle, vous n'êtes pas plus avancés. Vous pouvez réunir 10 personnes dans la même salle; mais cela ne signifie pas grand-chose.

Il a fait valoir que l'examen par la Cour fédérale du Canada est une garantie. En attendant que la disposition sur le minimum de fondement soit débattu à la Cour fédérale, le revendicateur sera renvoyé dans son pays d'origine. Les garanties ne sont pas de vraies garanties.

Monsieur Girard a également abordé directement la question de savoir si la décision relative au statut de réfugié doit être prise d'abord, suivie de la décision au sujet de l'immigration, ou le contraire. Mon mémoire est d'avis qu'il faut décider d'abord du statut de réfugié puis décider de la destination. Il a indiqué qu'il n'y a pas de système digne de ce nom dans le monde qui décide d'abord du statut de réfugié puis de l'immigration. Il n'y a pas de système digne de ce nom dans le monde non plus qui décide d'abord de l'immigration puis du statut de réfugié.

En Europe, il est arrivé que des personnes soient renvoyées, par erreur ou délibérément, et que leur vie soit ainsi mise en danger. D'une façon ou d'une autre, il y a des problèmes, mais si la décision au sujet de statut de réfugié intervient d'abord il y a une meilleure protection pour les vrais réfugiés.

Je fais valoir que l'entrevue orale ne doit pas être hostile. Je parle également de l'examen dans le mémoire. Il n'y a pas vraiment d'examen pour ce qui est du fond. . .

Le président: Quelqu'un désire peut-être poser une question à ce sujet.

Mme Jackman: S'il y en a qui ont des questions, je suis prête à y répondre.

Le président: Merci, madame Jackman.

M. Hoppe: J'aimerais y aller d'une brève conclusion, si vous le permettez, monsieur le président.

Le président: Je vous demande simplement de tenir compte de l'heure et de donner la possibilité aux membres du Comité de poser des questions.

M. Hoppe: Je voudrais simplement prendre une minute pour parler et non pas en tant qu'avocat mais en tant que personne sensée, préoccupée par le sort des réfugiés. Le problème de l'établissement du statut de réfugié est un problème d'argent. C'est ce qui explique les abus au départ. Le personnel appelé à traiter les requêtes à l'étranger n'a pas suffisamment d'argent; les Canadiens qui ont des parents à l'étranger et qui veulent les faire venir au pays sont frustrés dans leurs efforts. C'est une autre cause d'abus.

Malheureusement, de la façon dont le projet de loi C-84 a été adopté par le Comité, les personnes qui organisent des groupes de réfugiés sans documents, qu'il s'agisse de faux ou de vrais réfugiés, sont punis. Le comité

[Text]

not follow our suggestion to make it a crime for people to organize movements of manifestly unfounded people to Canada.

This whole problem is because the unscrupulous consultants and travel agents, whatever they are, started first with India, then the visa was put on so they went to Portugal, Turkey, and Brazil. You can have Bill C-84 and Bill C-55, but there are still no visas on Ireland, France, and Hong Kong. As I read Bill C-55, only 65 refugee members are being appointed. There are going to have to be 650, whole plane loads of people from Hong Kong, Ireland, France, or any other non-visa country where economic conditions for certain parts of the population are less than in Canada. A natural magnet is not being addressed by this piece of legislation and Bill C-84.

• 1950

I get the sense that C-84 and C-55 attempt to deal with abuse by legal devices and mechanisms. But the real problem is money. You have to have a commitment, I think, to fund adequately the refugee determination system to get the abusers in and out of the system quickly so that they will not be able to live in Canada and work enough to make enough money to pay for their passage. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hoppe.

Mr. Friesen: That was more than a minute.

Mr. Hoppe: That was a lawyer's minute.

The Chairman: Tricked again.

Mr. Heap: I am wondering if Ms Jackman would enlarge further on the difference she sees between prior rejection and safe country.

Ms Jackman: If I could elaborate how the two will interconnect?

Mr. Heap: Well, I think you expressed a preference for the concept of prior protection, did you not, rather than safe country?

Ms Jackman: In my paper I certainly did. The refugee board that will have jurisdiction to consider whether or not a person is a refugee under Bill C-55 will also have the jurisdiction to consider whether or not there is prior protection; that is one of the exclusion and cessation clauses.

There is a big difference between prior protection where the person is recognized as a refugee and actually has protection and what we are calling safe country. Safe country, particularly the way it is worded, does not include any kind of guarantee that the person, if he is a

[Translation]

sur le projet de loi C-84 n'a pas jugé bon de retenir notre suggestion de rendre illégal le fait d'organiser des déplacements de personnes manifestement inacceptables vers le Canada.

Le problème a commencé avec des conseillers et des agents de voyage sans scrupules, ou autres personnes du même acabit, en Indes, puis lorsque le visa a été rendu nécessaire, au Portugal, en Turquie et au Brésil. Même avec le projet de loi C-84 et le projet de loi C-55, les visas ne sont toujours pas nécessaires en Irlande, en France et à Hong Kong. Si je comprends bien le projet de loi C-55, seulement 65 membres de la Commission du Statut de Réfugié seront nommés. Il en faudrait 650, lorsqu'arriveront les avions complets de Hong Kong, d'Irlande, de France ou d'autres pays où le visa n'est pas nécessaire et où les conditions économiques pour certains éléments de la population ne sont pas aussi bonnes qu'au Canada. Il y a un problème très naturel qui n'est pas réglé par ce projet de loi C-84.

J'ai l'impression que le projet C-84 et C-55 visent à régler le problème de l'abus des dispositifs des mécanismes juridiques. Mais le problème véritable est un problème d'argent. Il faut, à mon sens, prendre l'engagement de financer suffisamment le système de détermination du statut de réfugié pour que les auteurs d'abus entrent dans le système et le quittent rapidement de manière à ne pas pouvoir vivre au Canada ni y travailler et gagner suffisamment d'argent pour payer leur passage. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hoppe.

M. Friesen: Cela a duré plus d'une minute.

M. Hoppe: C'était une minute d'avocat.

Le président: On m'a eu, encore une fois.

M. Heap: J'aimerais que M^{me} Jackman nous parle davantage de la différence qu'elle établit entre le rejet antérieur et le pays sûr.

Mme Jackman: Vous voulez que je précise comment ces deux choses agissent l'une sur l'autre?

M. Heap: Voici: je crois que vous avez exprimé une préférence pour le concept de la protection préalable, n'est-ce pas, plutôt que du pays sûr?

Mme Jackman: C'est ce que j'ai fait dans mon mémoire, à coup sûr. La Commission du statut de réfugié qui possèdera la compétence lui permettant d'examiner si le requérant est oui ou non un réfugié en vertu du Projet de loi C-55 aura aussi le pouvoir d'examiner s'il existe ou non une protection préalable; c'est là une des clauses d'exclusion et de cessation.

Il existe une grande différence entre la protection au préalable qui fait que l'individu est reconnu comme réfugié et est effectivement protégé et ce que nous appelons un pays sûr. Le pays sûr, surtout si l'on examine la façon dont cela est libellé, ne comprend aucune

[Texte]

refugee, will actually be protected in the country he is sent to.

Mr. Heap: There have been some statements, such as the Minister's press statement in July, when he announced there would be the new legislation that is Bill C-84, in which he made the remark that Canada—I do not have the exact wording of it in front of me—will honour its obligation to refugees by selection overseas. If Canada adopts the policy of saying in fact no one should come to Canada without documents, and those who are to be accepted as refugees will be either those selected overseas or those when they arrive here with visitor visas—you know, the Bulgarian wrestlers, or somebody like that—but that no one is to come to our borders without documents, which seems to be the meaning of proposed section 95.1 of Bill 84, would you say that is compatible with our UN obligations?

Ms Jackman: When we signed the convention we did not obligate ourselves to select refugees overseas. The only thing we obligated ourselves to in that convention was to protect any refugee who arrived in Canada from being sent back to the country where he would be persecuted. That is an on-site determination, once they are here; that is our obligation.

Bill C-55 and Bill C-84—well, it is arguable on Bill C-84 whether there was jurisdiction or not, but certainly Bill C-55—if it front-ends the immigration consideration by turning them away without looking to see if they are a refugee and without having a guarantee that wherever we send them they will be protected, it will not comply with our obligation, no. In order to comply with the convention you have to see first of all if they are refugees. We do not obligate ourselves to keep them; that is asylum. We have not obligated ourselves to grant asylum to refugees, which is permanent residence in Canada. All we have obligated ourselves to do is protect them from either direct or indirect removal to the country where they might be persecuted.

The safe country thing, far from being fail-safe, I think is so group-oriented that it completely misses the individual in the process. And unless you have an individual determination that takes into consideration the adequacy of protection and the realness of protection in that country, you do not comply with the convention obligations.

Mr. Heap: You have referred to “adequacy of protection.” Is there any international law setting a standard of adequacy of protection?

Ms Jackman: No, it is not clear in international law, but you would not send a person back to a camp on a border where you know he is going to get shot, or there is a good chance he is going to get shot. That is not protection; it is not adequate. They may be in another country. That country might agree not to send them back to their country, but they are not in a safe situation and

[Traduction]

garantie que l'individu, s'il s'agit d'un réfugié, sera effectivement protégé dans le pays où il est envoyé.

M. Heap: Des déclarations ont été faites, par exemple dans le communiqué de juillet du ministre où il annonce une nouvelle législation qui est le Projet de loi C-84 voulant que le Canada—je n'ai pas la citation exacte devant moi—respectera ses obligations à l'égard des réfugiés par un processus de sélection à l'étranger. Si le Canada adopte comme politique que personne ne doit venir au Canada sans titre de voyage et que les personnes acceptées comme réfugiées seront ou bien celles qui auront été choisies à l'étranger ou bien celles qui arrivent ici en visiteurs dotés de visas—les lutteurs bulgares, par exemple—mais que personne ne doit se présenter à nos frontières sans titre de voyage, ce qui me semble être le sens de l'article 95.1 du Projet de loi C-84. Croyez-vous que cela serait compatible avec nos obligations envers les Nations unies?

Mme Jackman: Lorsque nous avons signé la convention, nous ne nous sommes pas obligés à choisir les réfugiés outre-mer. La seule obligation que nous nous sommes donnés par cette convention a été de protéger tous les réfugiés arrivant au Canada pour qu'ils ne soient pas renvoyés dans le pays où ils seraient persécutés. Cette détermination se fait sur place, après qu'ils sont arrivés ici; c'est là notre obligation.

En ce qui concerne les Projets de lois C-55 et C-84—on peut contester que cette compétence existe en vertu du projet C-84, mais c'est certes le cas du projet C-55—si l'on donne la préséance aux critères d'immigration en refoulant ces personnes sans déterminer s'il s'agit de réfugiés et sans nous assurer qu'ils seront protégés là où nous les envoyons, certes, nous ne respecterions pas alors notre obligation. Pour respecter la convention, nous devons déterminer tout d'abord s'il s'agit de réfugiés. Nous ne nous obligeons pas à les garder; ce serait l'asile. Nous ne sommes pas obligés d'accorder l'asile aux réfugiés sous la forme de la résidence permanente au Canada. Tout ce que nous sommes tenus de faire c'est de les protéger contre le renvoi direct ou indirect aux pays où ils pourraient être persécutés.

La question du pays sûr: bien loin d'une disposition absolument sûre, je crois que cela est tellement axé sur les groupes que l'on oublie complètement l'individu en cours de route. Et, à moins d'une détermination individuelle qui tient compte du caractère suffisant et réel de la protection dans ce pays, nous ne respectons pas les obligations qui découlent de la convention.

M. Heap: Vous avez parlé d'une protection suffisante. Existe-t-il en droit international une norme permettant de juger si cette protection est suffisante ou non?

Mme Jackman: Non, cela n'est pas clair en droit international, mais on ne renverrait pas quelqu'un à un camp de réfugiés à une frontière où l'on sait qu'il sera exécuté ou qu'il y a de grandes possibilités qu'il le soit. Cela, ce n'est pas de la protection; ce n'est pas suffisant. Ils peuvent se trouver dans un autre pays. Ce pays-là peut accepter de ne pas les renvoyer dans leur pays, mais ils ne

[Text]

they should not be sent back. I think that flows from the convention itself.

* 1955

Mr. Heap: Mr. Girard the other day made reference to some discussions amongst certain European countries. I think he mentioned some meetings at Strasbourg and a move to establish a concept of "safe country"—I think that was part of it—and to have it accepted by a number of countries in such a manner that a person would be able to apply for refugee determination only once in all those countries and not thereafter apply. If he is rejected in one, then he is automatically rejected in all the others. Have you any information about that development?

Ms Jackman: I have no idea what is in the Strasbourg convention. I am familiar with some of the discussions that have gone on in Europe in the Council of Europe. I know Canada has participated at that level, over who has responsibility to be the country of first asylum, to decide to give protection to the person.

My understanding—and I would expect that this is in the Strasbourg convention—is that Bill C-55 will not line up to the provisions in that convention. As I said, I cannot tell you exactly what is in it. But in the discussions that have been going on, one of the things some countries do look at and one of the things they think countries should look at is the connection the person has with the country they want to claim asylum in. For instance—we have seen cases like this—you have a Polish guy who ends up in New Zealand. It is the only country that will take him. But all his family are in Canada. That person wants to be in Canada because this is where his family is. That should be a consideration about safe countries. Should we send him back to New Zealand, where he arrived first, but where he has absolutely no connections, or should we be accepting him, or deciding his claim and if he needs protection allowing him to remain in Canada with his family?

Those kinds of considerations could be put in this bill. You could have a real, proper safe-country concept, which would allow the adjudicator and the refugee board member to look at the person's case to decide if they had a substantial connection with Canada, to decide if they would be adequately protected in the country they come from, even if it is only a preliminary determination, as some countries do—England, for instance. They decide in a preliminary way if there is some basis to the claim, and then they decide whether or not to send them back to the country. That is not in here. There has been no innovative way of trying to deal with those concepts that would bring it in line with what we expect will be coming in the agreement reached by the European states.

Mr. Heap: You are saying that is not in here, or it is prohibited in section 55?

[Translation]

son pas dans une situation sûre et ils ne devraient pas être renvoyés. Je pense que cela découle de la convention même.

M. Heap: L'autre jour, M. Girard a fait état d'entretiens entre divers pays d'Europe. Je pense qu'il a parlé de réunions qui ont eu lieu à Strasbourg et d'un mouvement pour la mise en place du concept d'un «pays sûr»—je pense que cela en faisait partie—et de faire accepter ce concept par plusieurs pays de façon à ce qu'un requérant puisse réclamer la détermination du statut de réfugié une fois seulement dans tous ces pays et ne pas pouvoir le demander par la suite. S'il était refusé dans un de ces pays, il le serait automatiquement dans tous les autres. Avez-vous des renseignements sur cette innovation?

Mme Jackman: Je ne sais pas ce qu'il y a dans la convention de Strasbourg. Je suis au courant de certains des entretiens qui ont eu lieu au Conseil de l'Europe. Je sais que le Canada y a participé à ce niveau, pour établir quel pays doit être le premier pays d'asile, doit décider de protéger le requérant.

Ce que je crois savoir—et je pense que c'est dans la convention de Strasbourg—c'est que le projet de loi C-55 ne sera pas conforme aux dispositions de cette convention. Comme je l'ai dit, je ne saurais préciser ce qui s'y trouve mais, au cours des entretiens qui ont eu lieu et qui se continuent, un des facteurs que certains pays examinent et qu'ils croient que les pays devraient examiner, c'est le lien entre cette personne et le pays où elle veut chercher refuge. Par exemple—nous avons vu des cas de ce genre—ont peut avoir un Polonais qui aboutit en Nouvelle-Zélande. C'est le seul pays qui accepte de le recevoir. Mais tous les membres de sa famille sont au Canada. Cette personne désire être au Canada parce que c'est là que e trouve sa famille. C'est un facteur dont on devrait tenir compte au sujet des pays sûrs. Devons-nous le retourner en Nouvelle-Zélande, où il est arrivé tout d'abord, mais où il n'a absolument aucune connaissance, ou bien devons-nous l'accepter ou déterminer son statut et, s'il a besoin de protection, l'autoriser à demeurer au Canada avec sa famille?

Les facteurs de ce genre pourraient être incorporés au projet de loi. On pourrait avoir un concept véritable et correct du pays sûr qui autoriserait l'arbitre et le membre de la Commission du statut de réfugié à examiner le cas de l'intéressé pour décider si celui-ci possède un lien réel avec le Canada, pour décider s'il serait suffisamment protégé dans le pays d'où il vient, même s'il s'agit seulement d'une détermination préliminaire comme la font certains pays—l'Angleterre, par exemple. On y décide d'une manière préliminaire s'il y a quelques fondements à la revendication puis on décide si le requérant sera ou non renvoyé au pays d'où il vient. Cela ne se trouve pas ici. On n'a pas cherché de moyens novateurs d'aborder ces concepts pour les conformer à l'entente que devraient conclure les États d'Europe.

M. Heap: Cela ne s'y trouve pas ou bien c'est interdit par l'article 55?

[Texte]

Ms Jackman: It is completely prohibited. There is absolutely no discretion to look at anything like that. This bill could be very easily amended to include that; to allow for a real consideration on safe country. I cannot see any point in sending a Vietnamese kid out of the country to another country, when his entire family—there was a case in Thunder Bay like that—when he has six brothers and sisters and his parents in Canada. The department would say that will be caught by “humanitarian and compassionate”. I would love to believe with the department that it would be caught by “humanitarian and compassionate”, but in that case and in the other cases they have never been caught.

What you would have to do is have a complete turnaround of the department on “humanitarian and compassionate”, and I just do not see that happening within the immigration commission. Their tendency has been to tighten up, to exclude more people on “humanitarian and compassionate”. You can be sure people are not going to get humanitarian and compassionate consideration unless it is in the act or in the regulations to allow for some kind of review of that decision, some kind of consideration.

That would be an easy matter to do, too: give the board and the refugee board member and the adjudicator the power to look at other weighty concerns, even in that screening hearing, so there can be some formalized way the person can present his case, rather than at the airport, where he is frightened silly and he is expected to tell an immigration officer everything. That just does not happen, in practice.

Mr. Marchi: I am curious about and perhaps puzzled by the copy of the letter from the Deputy Minister of Justice, because in the bottom paragraph he is almost suggesting and implying that the Justice Department has only played a supporting role, at best. Yet in Bill C-84 we were told the bill was drafted in the legislative section of the Justice Department. I am just wondering whether Bill C-55 took a different route, or whether there were perhaps additional discussions or other correspondence in addition to this copy that would have clarified the precise role played by the Justice Department. In Bill C-84 it was certainly more than a supporting one. In fact, it was drafted in the Justice Department. So I am just wondering whether it was anything outside of this letter discussed between you and the deputy minister or his officials.

• 2000

Mr. Hoppe: I had a conversation with one of the Department of Justice lawyers last week, I think last Wednesday. I had done two things. I had written to Mr. Iacobucci specifically on the issue of sections 83.1 and 83.2, what I call the privative clause on all immigration decisions, not just refugees. I had also asked, because our

[Traduction]

Mme Jackman: C'est tout à fait interdit. Absolument aucun pouvoir discrétionnaire n'est accordé pour l'examen de facteurs comme ceux-là. Il serait très facile de modifier ce projet de loi dans ce sens; pour permettre de tenir compte vraiment du concept du pays sûr. Je ne vois pas pourquoi on chasserait un jeune Vietnamien d'ici pour l'envoyer dans un autre pays alors que toute sa famille—il y a eu un cas de ce genre à Thunder Bay—c'est-à-dire six frères et sœurs et ses parents sont au Canada. Le ministère répondrait qu'un tel cas relève des «raisons humanitaires». J'aimerais bien penser, comme le ministère, que cela serait réglé pour des «raisons humanitaires», mais, dans l'affaire en question et dans d'autres, le problème n'a jamais été réglé de la sorte.

Ce qu'il faudrait, c'est un revirement complet du ministère au sujet des «raisons humanitaires» et je ne crois tout simplement pas que cela se produise à la Commission de l'immigration. Celle-ci a toujours eu tendance à resserrer la vis, à exclure plus de gens de l'application des «raisons humanitaires». On peut être sûr que les gens ne feront pas l'objet de décision pour des raisons humanitaires à moins que la loi ou les règlements n'autorisent une révision, un examen, de la décision.

Mais ce serait facile à réaliser: il suffit de donner à la Commission, aux membres de la Commission du statut de réfugié et à l'arbitre le pouvoir de tenir compte d'autres facteurs importants, dès cette audience de tri, pour que le requérant possède un moyen officiel de présenter sa cause à ce moment-là, plutôt qu'à son arrivée à l'aéroport où, paralysé par la crainte, qu'il doit tout raconter à un agent d'immigration. Les choses ne se passent tout simplement pas de cette manière, en pratique.

M. Marchi: Je suis curieux et même un peu intrigué par la copie de la lettre du sous-ministre de la Justice, car, dans le dernier paragraphe, il écrit presque et il donne l'impression que le ministre de la Justice n'a joué qu'un rôle de soutien, tout au plus. Pourtant, lors de l'étude du projet de loi C-84, on nous a dit que ce document avait été rédigé à la section de la législation du ministère de la Justice. Je me demande tout simplement si le projet de loi C-55 a suivi une autre voie ou encore s'il y a eu, outre cette copie, des entretiens ou un échange de correspondances additionnelles qui auraient précisé le rôle joué par le ministère de la Justice. Dans le cas du projet de loi C-84, ce fut nettement bien plus qu'un rôle de soutien. En réalité, la rédaction s'est faite au ministère de la Justice. C'est pourquoi je me demandais s'il s'agissait de quelque chose d'autre que ce qui est contenu dans cette lettre et qui aurait fait l'objet d'entretiens entre vous-même et le sous-ministre et ses collaborateurs.

M. Hoppe: J'ai eu un entretien avec un des avocats du ministère de la Justice la semaine dernière, mercredi, je crois. J'avais déjà fait deux démarches. J'avais écrit à M. Iacobucci expressément au sujet des articles 83.1 et 83.2, qui constituent, à mon sens, une disposition refusant le droit d'appel à l'égard de toutes les décisions relatives à

[Text]

Bar Association was meeting last week, for a Justice Department spokesman to come and give a rationale for the constitutionality of C-84 and C-55, although of course we were concerned about the constitutionality of C-84 much more than Bill C-55.

The Justice Department official I spoke to indicated, at least on this issue of 83.1 and 83.2, that the intention was to curb the potential abuse of an unsuccessful refugee claimant prolonging the period of time that person could stay in Canada by making frivolous, unmeritorious appeals. When I pointed out that this is already covered, at least in this bill, in 83.3, which says that the Federal Court of Appeal... There is a quite proper, in my opinion, leave restriction on appeals from the refugee board to the Federal Court. The official I spoke to had no understanding of why sections 83.1 and 83.2 were in the act. That would seem to indicate that perhaps the Department of Justice did not play all that great a role in drafting that portion of C-55. I was not able to discover whether the Justice Department was substantially involved in other concepts in the legislation.

Mr. Marchi: Perhaps we will get to that. Last Wednesday the Minister of State for Immigration, in presenting and opening the committee hearings on C-55, said "at the same time, this new system"—talking about C-55—"will comply with our international obligations and with the Canadian Charter of Rights and Freedoms." He also went on to say on page 11 that "the new system will comply with the Geneva Convention and the Charter of Rights and Freedoms". Is that opinion shared by the CBA?

Ms Jackman: No, it is not shared with respect to complying with the convention. We did not deal with the Charter in Bill C-55 because there are so many little issues in C-55 that we think violate the Charter that we could not set them all out in the resolution. I would say that the Bar Association feels it does not comply with the convention obligations and that a lot of lawyers within the Bar Association feel it does not comply with the Charter.

You know, it is going to end up in court if it is passed the way it is, the same as C-84 is. There are already preparations for challenging the legislation. You know, the worst thing you can do is put in a bill that is going to get tied up with the courts. That is why we are urging you to try to make it workable. I think the whole thing should be scrapped and a new bill should be brought forward; but if you are not at that point where you are prepared to do that, at least amend it so that you have something to give people that would take away the need to challenge it.

[Translation]

l'immigration, et non seulement aux réfugiés. J'avais aussi demandé, puisque notre Association du Barreau se réunissait la semaine dernière, qu'un porte-parole du ministère de la Justice vienne nous expliquer la constitutionnalité des projets de loi C-84 et C-55 quoique, bien sûr, la constitutionnalité de C-84 nous inquiétait beaucoup plus que celle de C-55.

Le fonctionnaire du ministère de la Justice à qui j'ai parlé m'a dit, au moins pour ce qui est de la question des 83.1 et 83.2, que le but visé était de réduire les abus éventuels qui se produisent lorsqu'une personne qui a revendiqué sans succès le statut de réfugié prolonge son séjour au Canada par des appels frivoles et non fondés. Je lui ai signalé que cette question est déjà traitée, au moins dans le projet de loi, à l'article 83.3, selon lequel la Cour d'appel fédérale... Une restriction s'applique à bon droit, à mon avis, à l'autorisation d'en appeler des décisions de la Commission du statut de réfugié auprès de la Cour fédérale. Le fonctionnaire à qui j'ai parlé n'a pas pu m'expliquer pourquoi 83.1 et 83.2 se trouvaient dans la loi. Cela semble indiquer que le ministère de la Justice n'a peut-être pas joué un rôle tellement important dans la rédaction de cette partie de C-55. Je n'ai pas pu découvrir si le ministère de la Justice avait pris une part importante à d'autres concepts du projet de loi.

M. Marchi: Peut-être en viendrons-nous à cela. Mercredi dernier, le ministre d'État à l'Immigration, en présentant et en inaugurant les audiences du Comité sur le projet C-55 a dit que, par ailleurs, ce nouveau système—c'est-à-dire le projet C-55—respectera nos obligations internationales et la Charte canadienne des droits et libertés. Il a poursuivi en disant, à la page 11, que le nouveau système respectera la Convention de Genève et la Charte des droits et libertés. L'ABC partage-t-elle cette opinion?

Mme Jackman: Non, pas au sujet du respect de la convention. Nous n'avons pas parlé de la charte dans le projet de loi C-55 car il y a, dans ce projet, tant de petites questions qui, croyons-nous, violent la Constitution que nous n'avons pas pu les énumérer toutes dans la résolution. L'Association du Barreau juge que le projet de loi ne respecte pas les obligations qui découlent de la convention et beaucoup d'avocats membres de l'Association du Barreau sont d'avis que le projet de loi ne respecte pas la charte.

Sachez-le bien, cette loi va aboutir devant les tribunaux si elle est adoptée telle quelle, tout comme C-84. On se prépare déjà à contester ce texte législatif. Sachez-le bien, c'est la pire chose à faire que d'inscrire dans un projet de loi une disposition qui sera contestée devant les tribunaux. C'est pourquoi nous vous prions instamment de faire en sorte que cela fonctionne. À mon avis, tout ce texte devrait être mis à l'écart et remplacé par un nouveau projet de loi. Mais, si vous n'êtes pas disposés à aller jusque là, au moins modifiez le projet pour donner aux gens quelque chose qu'il ne sera pas nécessaire de contester devant les tribunaux.

[Texte]

Mr. Marchi: I guess the problem is similar to C-84, as you know, since you were certainly a witness then and followed the proceedings. We tried to fight for amendments so that the bill would obviously be made stronger, better, and fairer, and also to keep it out of the courts so that our policy is not going to be paralyzed. It seems that we are starting on that same road with respect to C-55. I hope the battle-cry of the government will be very much different.

In terms of fighting for amendments, is the official position of the Bar Association to rewrite it and send it back to the drafting boards, or would the position of the CBA be to work for amendments and to make this bill a livable one? Which one would it be?

Ms Jackman: In our resolution we have asked that the bill be amended to bring it in line with the three principles. There are two drafts of amendments, which I can provide to the committee, that have been done within the NGO community. One would turn around the bill and make it comply with the convention and the Charter obligations completely, in our opinion.

Mr. Marchi: Would you be able to provide that for the committee?

Ms Jackman: Yes, I have copies of it here.

Mr. Marchi: Okay, if you can leave it.

Ms Jackman: I did participate in the Bill C-84 process, and I was very hopeful when I went through that process that we would get some amendments at the end of it that we thought would bring the bill in line with the objectives.

• 2005

The government here has stated that they do not see that there is any difference in principle from the 1976 act to this bill. If that is so, I think you have pretty far-reaching powers to amend to keep it in line with the principles the government feels it is maintaining.

There was a consideration about boycotting these hearings before we came to them, because of our experience with Bill C-84. But we decided not to. We decided that it was important to come to try to explain to you what our concerns are, and I really hope that at the end of it you will come out with some amendments that will make it liveable.

Mr. Hoppe: Mr. Marchi, I just wanted to say that the Canadian Bar Association generally does not urge the government to withdraw an entire bill. In resolution 9 we ask for proposed sections 83.1 and 83.2 to be withdrawn. In resolution 8 we have asked that Bill C-55 be amended to accord with those principles, and universal access certainly would seem to be a principle that Articles 16, 31, and 33 of the United Nations Convention would uphold—in other words, that there must be a prior

[Traduction]

M. Marchi: Je crois que le problème est analogue à celui du projet C-84, comme vous le savez, car vous avez sûrement été témoin à ce moment-là et vous avez suivi le déroulement de l'étude. Nous avons lutté pour obtenir des amendements qui rendent le projet de loi manifestement plus fort, meilleur et plus juste et qui le tiennent aussi à l'écart des tribunaux pour que notre politique ne soit pas paralysée. Il me semble que nous retombons dans la même ornière dans le projet C-55. J'espère que le cri de ralliement du gouvernement sera fort différent.

Pour ce qui est de lutter pour des amendements, la position officielle de l'Association du Barreau est de récrire le projet de loi et de le retourner aux comités de rédaction ou l'ABC veut-elle rechercher des amendements et rendre ce projet de loi utilisable? Laquelle de ces deux positions est la vôtre?

Mme Jackman: Dans notre résolution, nous avons demandé que le projet de loi soit modifié de manière à se conformer aux trois principes. Il y a deux versions d'amendement, que je puis fournir à votre Comité, qui ont été préparées au sein de la collectivité des ONG. Une de celles-là modifierait le projet de loi pour qu'il respecte entièrement les obligations de la convention et de la charte, à notre avis.

M. Marchi: Pourriez-vous fournir ce texte au Comité?

Mme Jackman: Oui, j'en ai des exemplaires ici même.

M. Marchi: Très bien, si vous pouvez nous les laisser.

Mme Jackman: J'ai pris part au processus relatif au projet de loi C-84 et j'espérais bien alors que nous obtiendrions des amendements rendant le projet de loi plus conforme, selon nous, aux objectifs recherchés.

Le gouvernement a déclaré ici qu'il ne voit aucune différence de principe entre la loi de 1976 et le présent projet de loi. Si tel est le cas, je pense que vous possédez des pouvoirs passablement étendus qui vous permettent de le modifier de manière à le conformer aux principes que le gouvernement dit maintenir.

Nous avons envisagé de boycotter ces audiences à cause de notre expérience du projet de loi C-84. Mais nous avons décidé de ne pas le faire. Nous avons décidé qu'il était important de venir vous expliquer nos préoccupations et j'espère vraiment qu'à la fin vous adopterez des amendements qui rendront les choses plus pratiques.

M. Hoppe: Monsieur Marchi, je voulais simplement dire que, habituellement, l'Association du barreau canadien ne demande pas au gouvernement de retirer un projet de loi au complet. Dans la résolution 9, nous demandons le retrait des projets d'articles 83.1 et 83.2. Dans la résolution 8, nous avons demandé que le projet de loi C-55 soit modifié de manière à se conformer à ces principes et l'accès universel semblerait certes être un principe défendu par les articles 16, 31 et 33 de la

[Text]

refugee decision before an immigration decision. In so amending Bill C-55, it may be a far different document in its final analysis than we have before us. The answer to your question is that the bill would have to be substantially amended but we are not calling for its complete withdrawal.

Mr. Marchi: One of the big problems is what constitutes a full oral hearing, and again the Minister in his opening statement said that everyone who has an arguable refugee claim will receive a full oral hearing before an expert and independent tribunal. I think that makes a mockery of Bill C-84, which will become law, because the powers therein are such that a boat can be turned around. Therefore, it will in fact create two types of refugees: the person who comes in by boat and who may be turned away with no procedure, without processing; and the other individual who comes other than by sea, through either the airports or the bus terminal, who will have a due process.

Then there are those who suggest that the pre-screening process will allow for a full oral hearing. Then we hear, of course, that there is not going to be any discretion with respect to the two screening officers doing that. I was just wondering if there is a legal definition following the Singh case as to what constitutes a full oral hearing.

Ms Jackman: I was one of the people who argued before the Supreme Court of Canada in Singh. The requirements of fundamental justice are tailored by the courts to fit the circumstances that arise. In the Singh case they decided that the threat to the life, liberty, and security of the person by removal from Canada was sufficient to mean that all of the principles of fundamental justice, including an oral hearing, should apply. If you look at the credible basis test, I think this bill does not deal with that, does not provide a full oral hearing.

In an oral hearing—in terms of fundamental justice, which is the term the court uses—there has to be a right to counsel. There has to be a hearing on the merits, and a pre-screening hearing or a screening hearing that only allows a preliminary consideration of credible basis could not be said to be determining the issue on the merits.

You have to remember that a finding that the person has no credible basis will mean that the person goes back to his country. So you are in exactly the same situation as we were in the Singh case in terms of the consequences to the person. He is not going to be sent to a safe country. So I really think you have a problem with not complying with the requirements of fundamental justice on the credible basis test.

[Translation]

Convention des Nations Unies... en d'autres termes, il doit y avoir une décision relative au statut de réfugié qui précède une décision relative à l'immigration. Si le projet de loi C-55 est modifié de la sorte, on pourrait avoir, à la fin, un document fort différent de celui qui se trouve sous nos yeux. Pour répondre à votre question: le projet de loi devrait être modifié d'une manière importante, mais nous ne demandons pas qu'il soit entièrement retiré.

M. Marchi: L'un des grands problèmes, c'est de savoir ce qui constitue une audience verbale complète et, encore une fois, dans sa déclaration d'ouverture, le ministre a dit que tous ceux qui pouvaient défendre leurs revendications du statut de réfugié auraient une audience verbale complète devant un tribunal spécialisé et indépendant. Je crois que c'est ne pas tenir compte du projet C-84, qui prendra force de loi, puisque les pouvoirs qui y sont accordés sont tels qu'un bateau peut être refoulé. Il y aura donc création, en réalité, de deux types de réfugiés: ceux qui arrivent par bateau et qui peuvent être refoulés sans procédure, sans étude de leur cas; et ceux qui arrivent autrement que par bateau, que ce soit par avion, par autobus et qui bénéficieront de la procédure régulière.

D'aucuns prétendent que le processus du tri préalable autorisera une audience verbale complète. On nous dit ensuite, bien sûr, que les deux agents de tri n'auront aucun pouvoir discrétionnaire qui leur permette d'agir de la sorte. Je me demande s'il existe une définition légale, à la suite de l'affaire Singh, au sujet de ce qui constitue une audience verbale complète.

Mme Jackman: Je suis de ceux qui ont plaidé devant la Cour Suprême du Canada dans l'affaire Singh. Les exigences de la justice fondamentale seront interprétées par les tribunaux pour se conformer aux circonstances. Dans l'affaire Singh, les juges ont décidé que le risque d'atteinte à la vie, à la liberté et à la sécurité de l'individu dans le cas où celui-ci serait expulsé du Canada était assez grand pour que s'appliquent tous les principes de la justice fondamentale, y compris une audience verbale. Si l'on examine le critère du minimum de fondement, je pense que le présent projet de loi n'offre pas cela, ne fournit pas une audience verbale complète.

Dans une audience verbale... sur le plan de la justice fondamentale, qui est l'expression utilisée par le tribunal... existe le droit aux services d'un avocat. Il doit y avoir audience au sujet du bien-fondé et une audience de tri préalable ou de tri qui autorise uniquement l'examen préliminaire du minimum de fondement ne saurait être considérée comme la détermination du bien-fondé de la question.

Nous devons nous souvenir que s'il est établi que le minimum de fondement n'existe pas, l'individu devra retourner dans son pays. Nous nous retrouvons donc exactement au même point que dans l'affaire Singh pour ce qui est des répercussions de la décision pour le requérant. Celui-ci ne sera pas envoyé dans un pays sûr. Je crois donc qu'un problème existe vraiment si l'on ne respecte pas les exigences de la justice fondamentale au sujet du critère du minimum de fondement.

[Texte]

Mr. Marchi: The other criticism is that people who are critics of the position of the universality have suggested that we need a pre-screening process because otherwise the new refugee board will not be able to cope with the numbers. How would you argue or counteract that criticism, which suggests that in fact you have to limit the number of refugees within the system in order for the system to be efficient?

Ms Jackman: The easiest cases to get rid of are the abusive cases. If they do not have a claim to base their fear of persecution on, that can be a quick decision. You can make a decision at the time you are hearing the case, that you can be sure. . . I honestly cannot understand why that credible basis test is in there, because you are going to have people who are going to try to lengthen that process, who are going to try to make it into a full oral hearing. And I do not blame them. I am going to be one of the first to try to do it in order to ensure the person is given justice.

• 2010

You are really setting up a two-stage process. If you are going to overload the system, it is going to be overloaded on the credible basis test too. It can be overloaded either at the refugee board or on the credible basis test. This is going to happen regardless of what you do. So the best thing to do is just to decide the issue instead of trying to set up some kind of screening thing, which is going to drain resources and not directly deal with the issue.

Mr. Marchi: The other aspect, Mr. Hoppe, in your comments—and I apologize for missing the first part of your discourse—you suggested there were some concerns in an overhaul change and removal of the offices that exist now under the IAB and the Refugee Status Advisory Committee in the wholesale change. We also heard testimony from a current member of the IAB suggesting a long list of principles, traits, and experiences that government should be looking for in terms of the new refugee board officers.

If a blanket overhaul is not the way to go, can you suggest an alternative for the government or a compromise that would avert the overall change for the sake of changing the whole board to complement and couple it with the fact that we need refugee board members who are fully competent and knowledgeable about the refugee-related reality?

Mr. Hoppe: Yes, the present Immigration Appeal Board could be left intact. A new refugee division could be created without abolishing the existing board and reconstituting a brand-new board with two divisions. This would certainly preserve the expertise we do have. The Immigration Appeal Board is not perfect. I believe the chairman testified here last week. I believe she indicated—she has made public statements before—concerning the

[Traduction]

M. Marchi: L'autre critique vient des adversaires de l'universalité, selon qui nous avons besoin d'un processus de tri préalable, sinon la nouvelle commission du statut de réfugié sera incapable de faire face à la quantité de causes. Comment réagissez-vous à cette critique, selon laquelle il faut en réalité limiter le nombre des réfugiés dans le système pour que celui-ci soit efficace?

Mme Jackman: Les cas dont il est le plus facile de se débarrasser sont les cas d'abus. Si les réclamants ne fondent sur rien leurs craintes de la persécution, la décision peut être rapide. Au moment d'entendre l'affaire, on peut prendre une décision que, assurément. . . Je ne comprends vraiment pas ce qui justifie la présence à cet endroit du critère du minimum de fondement, car il y a des gens qui vont tenter de faire durer le processus, qui vont essayer de le transformer en une audience verbale complète. Et je ne peux pas les en blâmer. Je serais une des premières personnes à vouloir le faire pour que soit rendue justice à l'intéressé.

Vous créez, en réalité, un processus à deux étapes. Si le système doit être surchargé, il le sera aussi à l'étude du critère du minimum de fondement. Il peut être surchargé à la Commission du statut de réfugié ou lors de l'étude du critère du minimum de fondement. Cela va se produire, quoi que vous fassiez. Le mieux à faire est donc de décider tout simplement de la question plutôt que d'établir quelque mécanisme de tri, qui va exiger des ressources sans traiter directement de la question.

M. Marchi: Je passe, maintenant, monsieur Hoppe, à l'autre partie de vos commentaires et je suis désolé d'avoir manqué la première partie de votre intervention. Vous avez dit qu'on s'inquiétait du changement complet et de la disparition éventuels des bureaux qui existent maintenant en vertu de la CAI et du Comité consultatif sur le statut de réfugié s'il se produit un changement complet. Nous avons aussi entendu un membre actuel de la CAI nous suggérer une longue liste de principes, de caractéristiques et d'expériences que le gouvernement devrait rechercher lorsqu'il voudra désigner les membres de la nouvelle Commission du statut de réfugié.

S'il n'est pas souhaitable de procéder à un revirement complet, pouvez-vous suggérer au gouvernement une solution de remplacement ou un compromis qui éviterait le changement global effectué rien que pour changer toute la commission et qui tiendrait compte de ce que nous avons besoin, pour la Commission du statut de réfugié, de membres qui soient pleinement compétents et qui connaissent bien le monde des réfugiés?

M. Hoppe: Oui, l'actuelle Commission d'appel de l'immigration pourrait être laissée sans changement. Une nouvelle division des réfugiés pourrait être créée sans que soit abolie la Commission existante ni que soit reconstituée une Commission toute nouvelle composée de deux divisions. Cela aurait certes pour effet que nous conservions les compétences que nous possédons déjà. La Commission d'appel de l'immigration n'est pas parfaite.

[Text]

degree of training and expertise the present board members do have.

I think about 16 new members were appointed recently. By and large the reports from members of the bar are that they are a very well trained group of people. It would be a shame to lose their expertise. I am not saying the government will necessarily scrap or terminate the appointments of all existing members. I am just saying that subsection 38.(7) seems to indicate that some of them are not going to have their jobs when this particular legislation becomes law.

One solution would be to leave the board you have. It is doing a good job. It is certainly doing a good job on the pure immigration issues as opposed to refugees. Then go about the business of creating the new refugee members.

Ms Jackman: Taking the Refugee Status Advisory Committee members' experience in applying—

Mr. Hoppe: To go back to your first question, I think you are going to have a lot more than 65 since they are going to be also involved in this pre-screening decision.

The Chairman: Thank you, Mr. Hoppe. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Mr. Hoppe, there is provision for a lot of part-time people in addition to the 65. This was deliberate, given the uncertain nature of flows. One of the ways to handle it is with part-time. . .

Let me stay with Mr. Hoppe for a minute. On the issue of leave you brought up, section 28 is just a review. I think Barbara said one page. Section 18 takes you to the trial division and it is much more complicated. The suggestion in here is that leave replace it.

Can you put it into context for us? Can you give us some sense of an average tariff for each of these three kinds of things from the legal profession's point of view? Would the one-page section 28 thing be a great deal less expensive to the client, if he had a lawyer doing it?

Mr. Hoppe: In terms of arguing a case, whether it is a section 28 application or a section 18 application, the degree of preparation and the fees charged for it and the time in court I think would be roughly the same in each case, depending on the complexities of the issues from case to case. But in terms of initiating a section 18 versus

[Translation]

Je crois que la présidente de la Commission a témoigné devant vous la semaine dernière. Je crois qu'elle a parlé—elle a déjà fait des déclarations publiques à ce sujet—du degré de formation et de compétence que possèdent effectivement les membres actuels de la Commission.

Je pense qu'environ seize nouveaux membres ont été nommés récemment. Dans l'ensemble, les membres du barreau sont d'avis qu'il s'agit d'un groupe de personnes très bien formées. Ce serait dommage de perdre leur compétence. Je ne dis pas que le gouvernement va nécessairement annuler la nomination de tous les membres existants. Je dis simplement que, en vertu du sous-article 38.(7) il semble que certains d'entre eux perdront leur emploi après que ce projet de loi particulier aura été adopté.

Une des solutions serait de garder la Commission actuelle. Elle fait du bon travail. Elle fait certes du bon travail en ce qui concerne l'immigration proprement dite, par opposition à la question des réfugiés. Il suffira ensuite de nommer les membres de la nouvelle Commission du statut de réfugié.

Mme Jackman: On prendra l'expérience des membres du Comité consultatif sur le Statut des réfugiés pour l'appliquer. . .

M. Hoppe: Pour revenir à votre première question, je crois que vous en aurez beaucoup plus que 65 puisqu'ils vont aussi participer à cette décision sur le tri préalable.

Le président: Merci, monsieur Hoppe. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Monsieur Hoppe, il est prévu que beaucoup de gens travailleront à temps partiel, outre les 65. On a voulu qu'il en soit ainsi à cause du caractère variable des flots de réfugiés. Un des moyens de faire face à la situation, c'est de faire travailler des gens à temps partiel. . .

J'aimerais m'entretenir encore quelque peu avec M. Hoppe. Au sujet de la question d'autorisation que vous avez soulevée, l'article 28 n'est qu'un examen. Une page seulement, a dit Barbara, je crois. L'article 18 vous amène à la Division de première instance et c'est beaucoup plus compliqué. Ce qui est suggéré ici, c'est que l'autorisation le remplace.

Pourriez-vous nous replacer dans le contexte? Pourriez-vous nous donner une idée de ce qu'est le tarif moyen pour chacune de ces trois interventions au point de vue de la profession juridique? La formule d'une page relative à l'article 28 coûterait-elle beaucoup moins cher au client, si c'est un avocat qui s'en occupe?

M. Hoppe: Lorsqu'il s'agit de plaider une cause, que la demande soit en vertu de l'article 28 ou de l'article 18, le temps de préparation, les frais et le temps passé devant le tribunal s'équivalent à peu près, je crois, étant entendu que la complexité des questions varie d'une cause à l'autre. Mais pour ce qui est de mettre en marche une

[Texte]

a section 28 application, a section 28 application can be launched by a mimeograph machine.

If I take exception to what happened and make a section 28 application, bang, I have it. I have seen many examples of so-called abusive refugee claimants who lost at the predetermination stage before the IAM who then—I do not know where they bought them or how they got them, but the lawyers were not filing them—filed their own. It is quite easy to get hold of a one-page precedent of a section 28 application. I think there is no question that this type of section 28 application on refugee matters should be curtailed, as it is in proposed section 83.3 in this bill. What we are concerned about is a section 28 application on a non-refugee immigration decision at an inquiry made by an adjudicator.

• 2015

Ms Jackman: I want to add to that, Mr. Hawkes, because I actually do not agree with Mr. Hoppe.

I practise a lot in the Federal Court. I think section 18 applications cost a lot more money, because at the outset you have to do a lot of preparation. There is examination on the affidavits. To get a transcript for that is \$200 or \$300 for the examination. For a section 28 you get the record from the court and you argue on a dead file; you do not create the case. On a section 18 you create the case as you go along, by putting in expert affidavits, affidavits from your client; and then there is cross-examination. The department often puts in affidavits. It is a much more complicated, long-term procedure, and it costs quite a bit more, in practice, than section 28.

Mr. Hawkes: Is it \$100 for the first and \$1,000 for the second—that kind of differentiation?

Ms Jackman: Yes.

Mr. Hawkes: It will vary from case to case, I know.

Ms Jackman: There are lawyers who do a section 28 for \$600 to \$1,000, but I do not know any lawyer who would do a section 18 for under \$1,000 or \$1,500. They can go up to \$7,000, even on legal aid certificates.

Mr. Hawkes: What about the leave? This bill says "application for leave". How expensive will that be?

[Traduction]

demande relevant de l'article 18 plutôt que de l'article 28, dans le cas de l'article 28, la demande peut être mise en marche par un texte miméographié.

Si je conteste ce qui s'est produit et que je prépare une demande en vertu de l'article 28, voilà, ça y est. J'ai vu de nombreux exemples de gens qui revendiquaient d'une manière dite abusive le statut de réfugié, qui avaient perdu leur cause à l'étape de la détermination préalable devant la CAI et qui ensuite—je ne sais pas où ils les ont acheté ou comment ils les ont obtenu, mais ce n'étaient pas des avocats qui les remplissaient—ont rempli leurs propres formules. Il est assez facile d'obtenir un précédent d'une page d'une demande relevant de l'article 28. Je pense qu'il n'est pas douteux qu'on devrait réduire ce genre de demande relevant de l'article 28 lorsqu'il est question de réfugiés, et c'est d'ailleurs ce qui se produit à l'article 83.3 du projet de loi. Nous sommes en fait préoccupés par l'application de l'article 28 à une décision d'immigration de non-réfugié lors d'une enquête faite par un arbitre.

Mme Jackman: Je désire ajouter quelque chose, monsieur Hawkes, parce que je ne suis pas d'accord avec M. Hoppe.

J'exerce beaucoup en Cour fédérale. Je pense que les demandes en vertu de l'article 18 coûtent très cher car au départ, vous devez faire beaucoup de travail préparatoire. Il faut examiner les affidavits. Il en coûte 200\$ ou 300\$ pour en obtenir des copies. Dans le cadre d'une demande en vertu de l'article 28, vous obtenez le dossier du tribunal et vous soutenez un dossier inactif. Vous ne créez pas une affaire. Dans le cadre d'une demande en vertu de l'article 18 de la loi, vous créez l'affaire au fil de son déroulement, en y déposant des affidavits d'experts, des affidavits de votre client. Il y a ensuite le contre-interrogatoire. Bien souvent, le ministère dépose des affidavits. Cette marche à suivre est beaucoup plus compliquée et plus longue, et dans la pratique, elle revient beaucoup plus chère qu'une demande en vertu de l'article 28.

M. Hawkes: S'agit-il de 100\$ dans le premier cas et de 1,000\$ dans le deuxième, de ce genre de différence?

Mme Jackman: Oui.

M. Hawkes: Cela variera bien entendu selon les cas.

Mme Jackman: Certains avocats s'occuperont d'une demande en vertu de l'article 28 pour des honoraires oscillant entre 600\$ et 1,000\$, mais je n'ai pas connaissance d'un seul avocat qui s'occuperait d'une demande au titre de l'article 18 de la loi pour moins de 1,000\$ ou 1,500\$. En fait, leurs honoraires pourraient très bien s'élever jusqu'à 7,000\$, même dans les cas de certificats d'aide juridique.

M. Hawkes: Qu'en est-il de la demande d'autorisation? Le projet de loi parle de «demande d'autorisation». Combien cela coûtera-t-il?

[Text]

Ms Jackman: First of all, you have a time restriction; and I will tell you, in practice a lot of us never completely make that time limit. We get the notice of motion in. You have to do a supporting affidavit, and then you have to do a written argument on law. The court is quite flexible about getting the written argument on law in after the 15 days, because 15 days are not enough, particularly if the person was not your client to begin with.

Once the argument is done in writing, unless there is some kind of exceptional circumstance, where you can ask the court to appear personally, that is it. The respondent puts in a reply, and then you get to put in a reply to that in writing. It takes a lot of time and effort to do.

Mr. Hawkes: The initial step may be more expensive than either of the other two, but if leave is not granted, then it becomes quite a bit cheaper, because you do not have to appear and argue it.

Ms Jackman: Yes, except that the other thing about leave I think you should understand is that one of the officials said if there is any substance to the argument you will get leave, and that is not true. You can have very good grounds in law and still not get leave. The court applies a different standard. There has to be merit; but they decide the degree of merit in giving leave. So it is a restriction on access to the courts.

Mr. Hawkes: Let me switch just slightly. The abuse of the legal system was something talked about at the Bar convention. The jamming-up of courts at one level or another is something you talked about. Mrs. Falardeau-Ramsay urged us on Thursday to give both sides of this board the power to award costs against claimants and counsel. The suggestion was to enable it to be punitive, especially against counsel.

Mr. Hoppe: Certainly.

Mr. Heap: Not against officials.

Mr. Hawkes: Right; the other side of the coin. But we will deal just with this side at this point. Those powers do exist and are not used with any kind of frequency by judges in the court system, as I understand it.

Ms Jackman: The courts use them all the time in Federal Court Trial Division. The Court of Appeal does not have powers to award costs on section 28 applications, but in the trial division. . . With some judges we think we have won our case if we do not get costs against us. They use costs all the time in the trial division. The board does not have that power.

[Translation]

Mme Jackman: Il y a tout d'abord des délais dans le temps à respecter. Laissez-moi vous dire que dans la pratique, nombre d'entre nous ne respectons jamais ce délai. Nous déposons l'avis de motion. Vous devez faire un affidavit justificatif puis des observations écrites sur la loi. Le tribunal fait preuve de latitude sur la réception des arguments écrits en question après le délai de 15 jours, car ce délai n'est pas suffisant, particulièrement dans les cas où les personnes concernées n'étaient pas votre client au départ.

Une fois les observations faites par écrit, à moins de circonstances exceptionnelles, en quel cas vous pouvez demander au tribunal de vous présenter personnellement, c'est tout ce qu'il y a à faire. L'intimé fait sa réponse, après quoi vous faites la vôtre par écrit. Tout cela nécessite beaucoup de temps et d'efforts.

M. Hawkes: L'étape initiale peut coûter beaucoup plus cher que l'une des deux autres démarches, mais si l'autorisation n'est pas accordée, il en coûtera alors beaucoup moins car vous n'aurez pas à vous présenter et à plaider la cause.

Mme Jackman: En effet, sauf qu'il y a un autre point qu'un des agents a souligné et que vous ne devriez pas ignorer, à savoir que si les observations ont une certaine substance, vous obtiendrez l'autorisation, et cela n'est pas vrai. Même armé de très bonnes justifications légales, vous n'obtiendrez pas nécessairement l'autorisation. Le tribunal applique une norme différente. Il faut qu'il y ait un certain bien-fondé, et c'est sur cela que se basera le tribunal pour accorder l'autorisation. Cela constitue donc une limite quant à l'accès aux tribunaux.

M. Hawkes: Permettez-moi de m'écarter légèrement du sujet. Il a été question au Congrès du Barreau du recours abusif aux tribunaux. Tout le monde ne cesse de parler de l'amoncellement des dossiers devant les tribunaux, à un niveau ou un autre. Mme Falardeau-Ramsay nous a priés, jeudi, de donner aux deux côtés de ce Comité, les pouvoirs nécessaires pour condamner aux dépens les demandeurs et les avocats conseils. Cette proposition avait un aspect plus punitif, particulièrement contre les avocats conseils.

M. Hoppe: Absolument.

M. Heap: Non pas contre les agents.

M. Hawkes: En effet. Il s'agit de l'autre aspect de la question. Pour le moment, nous ne traiterons que du premier. Ces pouvoirs existent et les juges ne s'en servent pas fréquemment à ce que je crois.

Mme Jackman: Les tribunaux y ont toujours recours à la Division de première instance de la Cour fédérale. La Cour d'appel n'a pas les pouvoirs lui permettant d'adjudger des dépens dans les cas de demandes en vertu de l'article 28, toutefois à la Division de première instance. . . Nous pensons avoir gagné notre cas, avec certains juges, si nous ne sommes pas condamnés aux dépens. Ils font sans arrêt appel aux dépens à la Division de première instance. La Commission n'a pas ces pouvoirs.

[Texte]

Mr. Hawkes: Is it effective in cutting down on abuse in your...? You think it does?

Mr. Hoppe: I think if it were used, it would be effective in cutting down on abuse.

Ms Jackman: At the board, yes.

Mr. Hoppe: That is one—

Mr. Hawkes: And an important part of it is that it be awarded against counsel or claimants?

Ms Jackman: It can be either.

Mr. Hoppe: Sure. I think it is, in effect, a deterrent. I think it is one of a number of suggestions we would agree with.

Mr. Hawkes: I just wanted to say, by the way, on a leave application you have to be able to hire that lawyer to perform within a very few days. That means the premium is going to go up.

Also, with a section 18 application now—I want to disagree with my friend again—sometimes it is possible, by filing a section 18 application the Justice Department knows is eventually going to see the light of day in court, to have a nice settlement discussion with the federal Department of Justice lawyer. So if you think you have a pretty strong case, you can file a section 18 application and hash the matter out with the Justice Department lawyer, who will then instruct his client that they should settle this one, because it looks as if there is a point here. In fact, therefore, there is not a lot of extra time spent. Many more section 18 applications are filed than are argued.

• 2020

Mr. Hawkes: You did not say clearly that if the safe third country concept was used, the removal order should specify removal only to that safe third country. I do not know if it was in your mind. You came close to it when you talked about the uncertain nature of it and the missing piece of paper in a file. If a safe third country were the determinant, that country and that country alone, would that solve the concern?

Ms Jackman: It would not solve our safe country concerns, but in terms of an error, a note in the file clearly specifying where the person is to go would be better than nothing. I have the statistics for federal court applications last year, which I think you should look at. They do not show any abuse in terms of numbers. The numbers are not out of line.

Mr. Hawkes: I want to comment on something you said about determination rather than discretion. I want to come at you on the denial of access kinds of provisions in

[Traduction]

M. Hawkes: Cela permet-il efficacement de réduire les cas d'abus...?

M. Hoppe: Je pense que si l'on y avait recours, cela permettrait de réduire de façon efficace les recours abusifs.

Mme Jackman: Certainement à la Commission.

M. Hoppe: C'est sans aucun doute un exemple...

M. Hawkes: L'un des points importants est que les avocats conseils ou les demandeurs soient condamnés aux dépens, n'est-ce pas?

Mme Jackman: Il peut s'agir de l'un ou l'autre.

M. Hoppe: D'accord. Je crois qu'il s'agit en fait d'une mesure dissuasive. Je crois que c'est l'une des suggestions que nous accepterions.

Monsieur Hawkes, je voudrais tout simplement dire à propos d'une demande d'autorisation que vous devez être capable d'embaucher un avocat qui devra faire son travail en quelques jours seulement. Cela signifie donc que les honoraires vont augmenter.

D'autre part, dans le cas d'une demande en vertu de l'article 18 de la loi, et sur ce point je vais être de nouveau en désaccord avec mon amie, il est parfois possible, en faisant une demande en vertu de l'article 18, à propos de laquelle le ministère de la Justice sait pertinemment qu'elle verra le jour en cour, d'avoir une gentille petite discussion avec l'avocat du ministère fédéral de la Justice. Si vous pensez ainsi avoir des arguments solides, vous pouvez alors déposer une demande en vertu de l'article 18 et précipiter les choses avec l'avocat du ministère de la Justice qui conseillera à son client qu'il devrait régler ce point. En fait, cela ne prend pas beaucoup plus de temps. Bien plus de demandes sont déposées en vertu de l'article 18 de la loi par rapport au nombre de demandes qui sont plaidées.

M. Hawkes: Vous n'avez pas précisé que l'ordonnance de renvoi doit indiquer que le renvoi ne s'effectuera que dans un tiers pays qui ne présente pas de risque si ce concept est utilisé. Je ne sais pas si cela vous est venu à l'esprit, mais vous avez failli le dire lorsque vous avez parlé de l'aspect incertain de ce point et du document manquant dans un dossier. Si le point déterminant était le tiers pays qui ne présente pas de risque, et uniquement ce pays, cela dissiperait-il les inquiétudes?

Mme Jackman: Cela ne dissiperait pas nos préoccupations en ce qui a trait aux pays sans risque, mais ce serait mieux que rien que de mettre une note dans le dossier précisant où la personne va se rendre. J'ai en ma possession les statistiques des demandes déposées devant la Cour fédérale l'année dernière et je pense que vous devriez les regarder. Elles ne démontrent pas un recours abusif en termes de nombres qui ne sont pas exagérés.

M. Hawkes: Je voudrais faire quelques observations sur ce que vous avez dit à propos des critères objectifs plutôt que suggestifs. Je voudrais aborder la question du refus

[Text]

Bill C-55. The existence of a prior removal order would be a determination and not a discretionary judgment.

Ms Jackman: It would be a determination.

Mr. Hawkes: The existence of a repeat claim would be a determination.

Ms Jackman: Yes.

Mr. Hawkes: The existence of criminality or security provisions would be determinations.

Ms Jackman: Yes.

Mr. Hawkes: The prior convention status would be a determination.

Ms Jackman: Yes.

Mr. Hawkes: You are afraid of the country in which you have that status. Does that get us out of determination and into discretion?

Ms Jackman: Yes, in this bill.

Mr. Hawkes: The existence of the safe third country on the list would be determination.

Ms Jackman: Yes.

Mr. Hawkes: Would the removal to it be a determination or a discretion?

Ms Jackman: It would be a determination.

Mr. Hawkes: I think there is an "or", "or have the right to make a claim". That would be a determination. All those would be determinations.

Ms Jackman: Yes.

Mr. Hawkes: When you move to credibility, do we switch from determination to discretion or is it up in the air?

Ms Jackman: I think I would have to say it is a discretion, but a limited discretion the way the act is presently worded. I do not think it gives the adjudicator and board member the discretion to look at the individual circumstances.

Mr. Hawkes: When you speak of being able to expand that hearing to something closer to a full oral, the side of discretion would enable you to do it. You could not string out a determination, but if there is discretion, you could string it out. It is the opening you would use to bring forward witnesses and that kind of thing.

Then there is counsel of choice versus duty counsel. Originally there was a sense it would be legal aid in many provinces. If it is legal aid, do you have the same concerns you expressed when you said they were holding competitions, hiring departmental people and just changing hats?

Ms Jackman: Yes.

[Translation]

d'accès dans les dispositions du projet de loi C-55. L'existence d'une ordonnance de renvoi précédente constituerait les critères objectifs et non pas suggestifs.

Mme Jackman: En effet.

M. Hawkes: L'existence d'une deuxième demande serait donc des critères objectifs?

Mme Jackman: Oui.

M. Hawkes: L'existence de dispositions en matière de criminalité ou de sécurité constituerait donc des critères objectifs.

Mme Jackman: En effet.

M. Hawkes: La situation préalable à la convention serait un critère objectif.

Mme Jackman: Oui.

M. Hawkes: Vous avez peur du pays où vous avez ce statut. Passons-nous alors des critères objectifs aux critères subjectifs?

Mme Jackman: Oui, dans le projet de loi.

M. Hawkes: La présence du tiers pays qui ne présente pas de risque sur la liste serait donc un critère objectif?

Mme Jackman: Oui.

M. Hawkes: Son retrait serait-il fonction de critères objectifs ou subjectifs?

Mme Jackman: Objectifs.

M. Hawkes: Je pense qu'il y a un «ou», «ou le droit de faire une demande». Il s'agirait donc de critères objectifs.

Mme Jackman: Oui.

M. Hawkes: Lorsque vous faites allusion à la crédibilité, passons-nous des critères objectifs aux critères subjectifs, ou bien cela n'est-il pas précisé?

Mme Jackman: Je crois que l'on peut dire qu'il s'agit de critères subjectifs, ces critères étant toutefois limités selon le libellé actuel de la loi. Je ne pense pas que l'arbitre et les commissaires peuvent se pencher sur les circonstances individuelles.

M. Hawkes: Lorsque vous parlez d'être en mesure d'élargir les audiences, les critères subjectifs vous le permettraient. Vous ne pourriez le faire avec les critères objectifs mais cela est possible avec les critères subjectifs. C'est ainsi que vous opéreriez pour faire venir des témoins.

Il y a ensuite l'avocat de choix contre l'avocat de service. Au départ, on pensait qu'il s'agirait de l'aide juridique dans nombre de provinces. Si tel était le cas, auriez-vous les mêmes inquiétudes que celles que vous avez exprimées lorsque vous avez déclaré qu'ils faisaient des concours, qu'ils embauchaient des personnes des ministères et qu'en fait ils ne faisaient que jouer au jeu des chaises musicales?

Mme Jackman: Oui.

[Texte]

Mr. Hawkes: If it is private sector counsel, which is what legal aid is about, do you have the same concerns about the principle of counsel of choice? In all the hearings we have had as a committee, the principle of counsel of choice can be the excuse for lengthy delays. Changing counsel a lot is something somebody with a lot of resources could do. It could be strung out from now until doomsday. The provision of a duty counsel concept, of the state paying for counsel, is clearly an effort on the other side to stop that.

Ms Jackman: If they had a duty counsel roster in Toronto, most of the people who have expertise in immigration would be on the list. In other provinces the legal aid lawyers are not necessarily, and in many provinces not at all, experienced in immigration. To have a legal aid lawyer does not mean the person is going to get proper representation.

Counsel of choice is a fundamental principle. I am setting dates for two months from now because my schedule is tied up. It is not a means to delay a procedure. It is because my schedule is booked up. You will find that anybody who does a lot of immigration law... their schedules might not be that booked up, but they will have other things scheduled already. So you cannot avoid some delay at least, if you are going to give them counsel of their choice.

• 2025

Mr. Hawkes: Take the classic Portuguese claimant who is getting good advice. If you take the principle of counsel of choice, he might say that the only one he wants is Jackman. Then you could not hold the hearings for two months—

Ms Jackman: So Jackman would not take it.

Mr. Hawkes: But the more successful an immigration lawyer is, the bigger the client load, the longer the delay, and all of these kinds of things.

I have what I want there—and I will quit on this round, Mr. Chairman—but if you had adjudication decisions on whatever we put in there for discrimination, the adjudicators decide determination. Issues of determination in the IAB are done by one judge—at least as I understand the amendments we made to the IAB—but the minute you got into where discretion and testimony and all kinds of other things are required, when you moved beyond the factual evidence into other things, we went to three-person panels.

If you had a situation where it was moving forward to the board for let us call it the credibility issue or manifestly unfounded, whatever, and the person was from a country where we had adjudicated 1,000 claims and

[Traduction]

M. Hawkes: Si c'est un avocat du secteur privé, et c'est ce qu'est en fait l'aide juridique, exprimez-vous alors les mêmes préoccupations que celles soulevées par le principe de l'avocat conseil de choix? Dans toutes les audiences que nous avons tenues en tant que Comité, ce principe peut être l'excuse utilisé pour les longs retards. Une personne qui a beaucoup de ressources peut se permettre de changer d'avocat conseil. On pourrait ainsi étendre les choses jusqu'à la fin du monde. Les dispositions relatives à l'avocat conseil, c'est-à-dire un avocat rémunéré par l'Etat, démontrent bien les efforts effectués pour arrêter de tels abus.

Mme Jackman: S'il y avait une liste d'avocats de service à Toronto, la plupart des gens qui ont de l'expérience dans le domaine de l'immigration seraient sur cette liste. Dans d'autres provinces, les avocats de l'aide juridique n'ont pas nécessairement de l'expérience dans ce domaine, et dans nombre de provinces ils n'en ont pas du tout. Le fait d'avoir un avocat de l'aide juridique ne signifie pas que la personne concernée va être convenablement représentée.

Le principe du choix de son avocat est fondamental. Je fixe des dates dans deux mois à partir d'aujourd'hui parce que mon calendrier est plein. Ce n'est certes pas un moyen de retarder la procédure. C'est parce que tout mon temps est pris. Vous remarquerez que l'agenda de tous ceux qui s'occupent beaucoup de droit de l'immigration n'est peut-être pas aussi plein que cela, mais qu'ils ont d'autres choses de prévues. Vous ne pouvez donc éviter certains retards si vous voulez donner aux demandeurs la possibilité de choisir leurs propres avocats.

M. Hawkes: Prenons le cas du demandeur portugais qui obtient de bons conseils. Si l'on suit le principe du choix de son avocat, le demandeur en question pourrait dire que M^{me} Jackman est la seule avocate qu'il désire avoir. Dans ce cas, les audiences ne pourraient pas se dérouler avant deux mois.

Mme Jackman: Dans ce cas, M^{me} Jackman ne s'occuperait pas du dossier.

M. Hawkes: Plus un avocat spécialiste des questions de l'immigration est un succès, plus son nombre de clients est important, plus long sont les retards, etc.

J'ai obtenu la réponse que je voulais, monsieur le président et je finirai là-dessus. Toutefois, je voudrais ajouter quelques mots; si vous aviez des décisions d'arbitre ce serait donc eux qui décideraient du statut. À la CAI, si je comprends bien les modifications que nous avons apportées à cette Commission, c'est un juge qui prend de telles décisions. Dès qu'il est question de témoignages et de choses de ce genre, vous allez au-delà des preuves concrètes et nous avons donc constitué des comités de trois personnes.

Prenons un cas qui se trouverait devant la Commission et qui serait par exemple manifestement sans fondement, et que la personne vienne d'un pays où nous avons arbitré 1,000 demandes mais jamais trouvé un seul réfugié, et que

[Text]

never found a refugee, and counsel for these people had been penalized a number of times, and so on, would it cause us any trouble with the Charter if we simply said that the hearing for this is tomorrow and you would be forced to do it and get a final determination right there: the thing is unfounded, and you are gone? Would you be able to get away with this when the evidence was quite compelling that the thing is likely to be abusive but they did have a chance to tell their story to two people? Would we get hung on the Charter, or the fundamental justice, or anything of this kind?

Ms Jackman: You have a right to counsel of choice; the courts have recognized that. If the counsel of choice is delaying, then that counsel can be forced to go ahead. They can set pre-emptory dates, and if counsel keeps trying to delay then they can proceed in their absence. It is true in criminal courts and it is true in immigration inquiries that pre-emptory dates can be set. So if there is a concern that there is an abuse in a delay of process, it can be handled through pre-emptory dates, and no adjudicator's decision is going to be overturned by proceeding without counsel if that counsel is unnecessarily delayed.

Mr. Hawkes: If you had somebody from the board interview the person the minute they came out of adjudication and discover they were Portuguese and this was the basis of the claim, could you set a pre-emptory date 24 hours from now and get away with it?

Ms Jackman: I think you could, yes.

Mr. Hawkes: And those would be the key words?

Ms Jackman: You would have to set out your reasons for doing it.

Mr. Hawkes: But if you set out the reasons, and you scheduled it, and you just proceed. . . So pre-emptory date is the concept?

Ms Jackman: Yes.

Mr. Schellenberg: I will begin with a point of order. It is clear that the witnesses have had a chance to review the testimony of last Wednesday and Thursday. Aside from my own notes, I have not had that opportunity. Are blues available from Wednesday and Thursday that members could have? We should have them as soon as possible. I would like to review them.

Mr. Hawkes: I have read them, Ted.

Mr. Schellenberg: Where did you get them?

Mr. Hawkes: I was on duty all day.

Mr. Schellenberg: All right. I understand that other members have not received them.

Ms Jackman, you mentioned that Bill C-55 takes European legislation and makes it worse, essentially. Can you compare Bill C-55 to specific European legislation

[Translation]

l'avocat de ces personnes ait été pénalisé à plusieurs reprises, etc., aurions-nous certaines difficultés envers la charte si nous disions simplement que l'audience aura lieu le lendemain, vous forçant ainsi à prendre une décision. La demande est manifestement sans fondement, et vous n'êtes pas là? Pourriez-vous vous en sortir lorsque les preuves démontrent qu'il s'agit d'un recours abusif mais que la personne en question a eu la possibilité de raconter son histoire à deux personnes? Serions-nous liés par la charte ou par la justice fondamentale, ou quelque chose du genre?

Mme Jackman: Vous avez le droit de choisir votre avocat, et cela les tribunaux l'ont reconnu. Si l'avocat que vous avez choisi retarde les choses, dans ce cas il devrait être obligé de passer aux actes. Des dates qui auraient prééminence pourraient être fixées, et si l'avocat en question essaie une nouvelle fois de retarder la procédure, dans ce cas on se passerait de lui. Une telle mesure peut être prise devant les cours criminelles de même que lors des enquêtes sur les demandes d'immigration. Ainsi, si l'on s'inquiète des retards abusifs, on peut alors régler la question en imposant de telles dates, et la décision d'un arbitre ne pourra être renversée si l'on procède sans avocat ce dernier étant en retard inutilement.

M. Hawkes: Si quelqu'un au sein de la commission interrogeait une personne dès qu'elle sort de la séance d'arbitrage et qu'elle s'aperçoit que cette personne est d'origine portugaise, et que tel est le fondement de sa demande, pourriez-vous fixer une date qui aurait prééminence 24 heures à compter de maintenant et vous en tirer ainsi à bon compte?

Mme Jackman: Je pense que oui.

M. Hawkes: Ce serait là les mots clés à utiliser?

Mme Jackman: Il faudrait que vous donniez vos raisons.

M. Hawkes: Si vous énoncez les raisons et que vous procédiez ainsi. . . Autrement dit il suffit de fixer des dates qui auraient prééminence?

Mme Jackman: Oui.

M. Schellenberg: Je voudrais commencer par un rappel au Règlement. Il est évident que les témoins ont eu la possibilité d'étudier les témoignages de mercredi et jeudi dernier. En dehors de mes propres notes, je n'en ai pas eu la possibilité. Pourrait-on avoir dès que possible les épreuves de mercredi et jeudi, pour que je les étudie?

M. Hawkes: Je les ai lues, Ted.

M. Schellenberg: Où les avez-vous obtenues?

M. Hawkes: J'étais de fonction toute la journée.

M. Schellenberg: Très bien. Je crois savoir que d'autres membres ne les ont pas reçues.

Madame Jackman, vous avez indiqué que le projet de loi C-55 reprend la législation européenne et ne fait que l'empirer. Pouvez-vous comparer le projet de loi C-55 à

[Texte]

and see if indeed it allows for oral hearings or non-adversarial hearings?

Ms Jackman: No, in some aspects. . . As I said, I am not an expert on European legislation. I think it would be wonderful if you could get the Secretary of the European Consultant on Refugees in Exiles, Phillip Rudge, who is familiar with all the country practices, to come to talk to you, or Arthur Elton, in New York, to come to talk to you, because he is also expert on the practices in other countries.

• 2030

In some aspects their legislation is worse in terms of who the decision-maker actually is. In other aspects it is not worse; there is more substance to the determination than we are going to allow in Bill C-55. At least on the substance question we are worse than Europe, in my understanding, other than perhaps Denmark.

Mr. Schellenberg: But in some cases Bill C-55 is better than some of the European legislation?

Ms Jackman: It is better in the sense. . . well, I would not even say it is better. You have a refugee board member in that hearing, but that refugee board member can really do nothing on safe country, whereas an immigration officer in England may be an immigration officer, but he can do something on safe country. The fact that you have a refugee board member who is an independent person does not make it better if he does not have any powers to decide the issue of safe country.

Mr. Schellenberg: What I am saying is that I understand some European countries are turning around refugees before they even get a hearing.

Ms Jackman: Yes, some countries have been trying to do that, such as Denmark. In these trans-Atlantic conferences I have been involved in. . . Refugees go in orbit from Denmark. In fact, there was one case where the person was sent back and forth, back and forth. The Danish officers went back with him to Turkey, and they got deported—the Danish officers—because they were so sick of having the Danes coming back with people they did not want to accept. There are very serious problems with the kinds of rules they are trying to apply. Sweden was doing that. Now Sweden will not send them back unless they have an agreement that they will take them. We are not putting into this bill an agreement. . .

The other thing about sending refugees out from one country to another is that in Europe it is virtually sending refugees from one European country to another, because

[Traduction]

des lois européennes bien précises et indiquer si, effectivement, il prévoit des audiences verbales ou bien des audiences qui ne soient pas hostiles?

Mme Jackman: Non, à certains égards. . . Comme je l'ai dit, je ne suis pas une experte en législation européenne. Ce serait quelque chose de merveilleux si Phillip Rudge, secrétaire des consultants européens des réfugiés en exil, qui connaît très bien tous les systèmes en vigueur dans les pays, pouvait venir nous parler, ou bien si Arthur Elton, qui se trouve à New York, pouvait lui aussi venir nous dire quelques mots et nous faire profiter de son expertise de tout ce qui se passe dans les autres pays.

À certains égards, leur législation est pire que la nôtre en ce qui a trait aux véritables décideurs. Par contre, à d'autres égards elle n'est pas plus mauvaise. Il y a plus de substance en ce qui a trait à la détermination du statut que nous en accorderons dans le projet de loi C-55. À part peut-être le Danemark, à mon avis, tout au moins sur la question de la substance nous sommes dans une position moins enviable que celle de l'Europe.

M. Schellenberg: Ne pensez-vous pas que dans certains cas le projet de loi C-55 est bien meilleur que certaines des lois européennes?

Mme Jackman: Il est meilleur dans le sens où. . . ma foi, je ne sais pas si je peux dire qu'il est meilleur. Vous avez un membre de la commission du statut de réfugié au cours de cette audience, mais ce membre ne peut rien faire à propos du pays qui ne présente aucun risque, alors qu'un agent d'immigration en Angleterre peut faire quelque chose à ce sujet. La situation n'est pas meilleure parce que vous avez un membre d'une commission du statut de réfugié qui est une personne indépendante, si cette dernière n'a pas les pouvoirs nécessaires pour prendre une décision sur le pays tiers désigné comme sûr.

M. Schellenberg: Ce que je veux dire c'est que certains pays européens renvoient tout simplement des réfugiés avant de leur accorder une révision.

Mme Jackman: En effet, certains pays ont essayé d'agir ainsi, notamment le Danemark. Lors des conférences transatlantiques auxquelles j'ai participé. . . Des réfugiés sont rejetés à partir du Danemark. En fait, j'ai connaissance d'un cas précis où la personne concernée a fait plusieurs allées-retours. Des agents danois ont ramené avec eux cette personne en Turquie. Ces agents ont été déportés car les autorités turques en avaient assez de voir venir des Danois avec des personnes qu'ils ne voulaient pas accepter. Ce sont-là des problèmes très sérieux associés au genre de règles qu'ils essaient de mettre en application. C'est d'ailleurs ce que faisaient les Suédois. Aujourd'hui, la Suède ne renvoie plus de telles personnes à moins d'avoir un accord que le pays les reprendra. Nous ne mettons pas dans ce projet de loi un accord. . .

Je voudrais ajouter à propos de l'envoi de réfugiés d'un pays à l'autre, qu'en Europe cela revient virtuellement à envoyer des réfugiés d'un pays européen à un autre, du

[Text]

there is a bilateral agreement. Not very many refugees get sent out of the region back to another area. It is Germany to France, France to Switzerland. It is not Switzerland to Botswana. What we are proposing in Bill C-55 is Canada to Botswana; that is the thing. In Europe at least there are bilateral agreements that make it an effective system for sending them in and out of European countries. But that is the extent of it, pretty well—other than with Turkey.

Mr. Schellenberg: We have heard a lot tonight about the right to due process, and we know from the Singh decision that the Charter of Rights applies basically to anybody who lands on our shores. Do you ever foresee a day when the Charter of Rights would apply to those who are applying for refugee status in Canada from outside the country, or who want to immigrate to Canada and want to have the same rights as anybody else would?

Mr. Hoppe: There is an argument to be made that if a person is subject to Canadian law, perhaps the Charter of Rights and Freedoms might apply. Let us not take the refugee example but take a regular immigrant who is in Scotland, applying to come to Canada. Right now if that person has a Canadian relative, that Canadian relative has status for certain under the law and can make an application to the Canadian courts to entertain a decision. The relative overseas can make an application.

I understand in a number of cases the court has not raised the problem of standing. It could possibly happen. We have not got to that situation at the present time. There was a remark made by a constitutional lawyer I think two weeks ago, or last week, in Toronto, about a comment someone else had made: you have to be physically present on Canadian land for the Charter to apply. The suggestion from the lawyer in Toronto was do not tell me you have to swim for your life to get your rights.

So we have in that sense perhaps an extension of the Charter to people whose rights are being affected by Canadian law. Surely the Charter should guarantee that the Canadian law being applied to them is applied fairly and in accord with the constitutional guarantees in that legislation. I could see it going beyond the territorial limit, certainly.

Ms Jackman: But it does not mean people would have the same actual content of rights, the substantive rights. For instance, on section 7, the Supreme Court decided the refugee determination system required an oral hearing on credibility. With a refugee who is making an application in front of a visa officer, the content of fundamental justice might be a duty to act fairly within the context of that. It does not mean you are going to apply the same rights overseas.

[Translation]

fait qu'il existe un accord bilatéral. Très peu de réfugiés sont renvoyés dans une autre région de notre globe. Ils sont renvoyés par exemple d'Allemagne en France, de France en Suisse, mais jamais de Suisse au Botswana. Nous proposons donc dans ce projet de loi C-55 qu'il soit possible d'envoyer quelqu'un du Canada au Botswana. En Europe, il existe des ententes bilatérales qui permettent d'envoyer des personnes d'un pays européen à un autre. Cela ne va pas plus loin, avec peut-être l'exception de la Turquie.

M. Schellenberg: Nous avons beaucoup entendu parler ce soir du droit à la procédure équitable, et nous savons d'après la décision sur les Singhs que toute personne qui arrive sur nos côtes est assujettie à la Charte des droits. Envisagez-vous qu'un jour la Charte des droits ne puisse s'appliquer qu'à ceux qui demandent le statut de réfugié au Canada depuis un pays étranger, ou qui désirent émigrer chez nous et qui veulent avoir les mêmes droits que nous tous?

M. Hoppe: On peut dire que si une personne est assujettie à la loi canadienne, la Charte des droits et libertés pourrait s'appliquer. Ne prenons pas l'exemple d'un réfugié, mais plutôt celui d'un immigrant qui se trouve en Écosse et qui demande à émigrer au Canada. Aujourd'hui, si cette personne a un parent canadien, ce dernier a un statut incontesté en vertu de la loi et peut faire une demande devant les tribunaux canadiens pour qu'une décision soit prise. Le parent outre-mer peut alors déposer une demande.

Je crois savoir que dans un certain nombre de cas le tribunal n'a pas soulevé le problème de la présence. Cela pourrait bien arriver. Nous n'avons pas encore connu cette situation à l'heure actuelle. Un avocat, expert en droit constitutionnel, a fait quelques observations il y a deux semaines je crois, ou peut-être même la semaine dernière, à Toronto, à propos de ce qu'a dit quelqu'un d'autre, à savoir que vous devez être présent personnellement sur la terre canadienne pour que la Charte s'applique aux personnes concernées. Ce que voulait dire cet avocat de Toronto était en fait «ne me dites pas que vous devez nager au risque de votre vie pour préserver vos droits».

Ainsi, la Charte s'applique peut-être aux personnes dont les droits sont touchés par la loi canadienne. La Charte devrait certainement garantir que la loi canadienne qui s'applique à eux l'est de façon équitable et conformément aux garanties constitutionnelles de cette loi. Je verrais très bien cela au-delà des limites territoriales.

Mme Jackman: Cela ne signifie pas que les personnes auraient les mêmes droits de fond. Par exemple, à l'article 7, la Cour suprême a décidé que le système de détermination du statut de réfugié doit comprendre une audition orale sur la crédibilité. Dans le cas d'un réfugié qui fait une demande devant un agent des visas, le contenu de la justice fondamentale doit être l'obligation d'agir équitablement dans ce contexte. Cela ne signifie pas que vous allez appliquer les mêmes droits outre-mer.

[Texte]

I would say the Federal Court has already decided that persons outside of Canada do have standing before our courts where the decisions have affected them, that these officers overseas are not above Canadian law in terms of principles of fairness and natural justice, and similarly, that the Charter does apply and visa officers are not above the Charter. But it does not mean you have to give them the same kind of hearing as you are going to give them in Canada.

Mr. Schellenberg: I wonder if you would not see some enterprising lawyer—and I do not know any lawyers who are not enterprising—one day file a class action suit on behalf of refugees outside of this country, legitimate refugees, against those who jump queues, or bogus claimants.

• 2035

Ms Jackman: You have to assume the Federal Court is going to be rational in terms of how it interprets the Charter.

Mr. Schellenberg: You have to assume it.

Ms Jackman: I would say it is a little conservative in terms of how it interprets the Charter.

Mr. Schellenberg: That is a very good word. You said earlier, Ms Jackman, that visa officers under Bill C-55 would take refugees who were engineers over peasants. While the first criterion is the ability to become self-supporting in this country, beyond that, the next consideration, as I understand it, is need. So there is quite a good chance we would have as many peasants as engineers, if the criteria are applied properly.

Ms Jackman: The determination in the regulations is whether the person is a convention refugee and has firm resettlement. Within the context of "firm resettlement", the issue of need comes into effect or comes into play. If you have firm resettlement, you do not need to be resettled in Canada. Then the determination of successful establishment becomes an issue.

The engineer is not necessarily going to be picked over the peasant from El Salvador, if the engineer has firm resettlement in the country he is in. But if you match up the two and if they are both in need of resettlements in Canada, you are going to pick the engineer. You have to, in terms of what the visa officer is supposed to be looking at.

Mr. Schellenberg: Mr. Hoppe, you talked earlier about the public perception of fairness. Speaking as a layman who has had a lot to do with the public over the summer, the perception out there is that refugees who arrive on our shores, tear up their documents and lie as to where they came from and who arrive without the proper identification by surreptitious means are abusing the system. The public perception is that the legal system in this country is being abused. Is this not a danger? The

[Traduction]

Je dirais que la Cour fédérale a déjà décidé si les personnes à l'extérieur du Canada doivent se présenter devant nos tribunaux lorsque les décisions les ont concernées, que ces agents outre-mer ne soient pas au-dessus de la loi canadienne en ce qui a trait au principe de l'équité de la justice naturelle, et que la Charte s'applique et que les agents de visa ne sont pas au-dessus de cette Charte. Cela ne signifie toutefois pas que vous deviez leur donner le même genre d'audition que vous leur donner au Canada.

M. Schellenberg: Je me demande si on ne verrait pas certains avocats pleins d'initiative—et je ne sais pas s'il existe des avocats qui n'ont pas d'initiative—déposer un beau jour un recours collectif au nom de réfugié en dehors de ce pays, de réfugiés légitimes, contre ceux qui passent devant les autres, soit les faux réfugiés.

Mme Jackman: Il faut supposer que la Cour fédérale interprétera de façon rationnelle la Charte.

M. Schellenberg: En effet.

Mme Jackman: Je dirais que sa façon d'interpréter la Charte est quelque peu conservatrice.

M. Schellenberg: Le mot est exact. Vous avez dit un peu plus tôt, madame Jackman, que les agents des visas accepteraient, en vertu du projet de loi C-55, les réfugiés qui sont des ingénieurs avant ceux qui sont des paysans. Si le premier critère est l'attitude à subvenir à ses propres moyens dans ce pays, la prochaine considération est je crois le besoin. Il y a donc de fortes chances que nous ayons autant de paysans que d'ingénieurs, si les critères sont correctement appliqués.

Mme Jackman: Ce qui compte c'est si la personne est un réfugié au sens de la convention et à une réinstallation ferme. Dans le contexte de «réinstallation ferme», la question du besoin entre en jeu. Si vous avez une «réinstallation ferme», vous n'avez pas besoin d'être réinstallé au Canada. La détermination d'établissement réussit devient alors un point sur lequel il faut se pencher.

On ne choisira pas nécessairement d'ingénieur de préférence au paysan du Salvador, si l'ingénieur en question a une «réinstallation ferme» dans le pays où il se trouve. Toutefois, si ces deux personnes ont besoin d'être réinstallées au Canada, vous choisirez alors l'ingénieur. Vous y serez forcés, en fonction de ce que l'agent des visas est censé prendre en considération.

M. Schellenberg: Monsieur Hoppe, vous nous avez parlé un peu plus tôt de la perception par le public de l'équité. Aux yeux du profane que je suis et qui a été en contact avec la population durant tout l'été je vais dire que cette population est d'avis que des réfugiés débarquent sur nos rives, déchirent leurs documents et racontent des mensonges lorsqu'ils disent d'où venir, qu'ils arrivent au Canada sans papier d'identité en bonne règle et par des moyens clandestins. La population est donc d'avis que ces

[Text]

public perception has to be brought around and Bill C-55 may well be a way of doing it.

Mr. Hoppe: There is no question that the Canadian public believes this, and I share their views. When we testified before the Bill C-84 committee, we certainly at some stage mentioned that we were fully in support of the objectives of Bill C-84. To the extent that Bill C-55 is an attempt to reform the refugee determination system, God knows it is in need of reform. Everyone agrees with this.

The thing we are concerned about is that the public has an idea of what should be changed. The wrong should be righted. The government has the trust of the people to make sure the measures taken to implement those changes are in the first place in accord with the Constitution and in the second place in accord with our international obligations with respect to refugees. I think there is another obligation to make sure the legislative provisions actually address the objective of the bill to make sure it is the best system or the best we can devise.

Mr. Schellenberg: There is also the obligation to legitimate refugees to ensure they have access to the system.

Mr. Hoppe: Exactly. They are the ones who have been forgotten about in many, many instances. This is what we are trying to make sure does not happen with respect to Bill C-55. We are afraid that some legitimate refugees in the rush or in the hysteria to make sure the abusers are caught... that some of the legitimate ones do not get sent back.

Mr. Schellenberg: Is there such a thing as a fail-proof system of refugee determination, in your mind?

Mr. Hoppe: I do not know of a fail-proof system in human reality. I think it is our obligation to try to make sure we have the fairest and the safest we can. I do not think we are ever going to get a fail-safe system.

Ms Jackman: You cannot have a fail-safe system that does not look at individual circumstances. If you deal with group determination, it is not maximizing your concern about real refugees.

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, I am glad the witnesses decided not to boycott this evening's session. We have learned a few things tonight. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Schellenberg. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Ms Jackman, you were mentioning the whole matter of the convention and just now again touched on the matter of the context of a fail-safe system and the group determination. Article 33 says no

[Translation]

personnes abusent du système. La population est également d'avis que l'on abuse dans ce pays du système juridique. Ne sommes-nous pas confrontés à un danger? Il faut tenir compte de la perception de la population et c'est ce que pourrait bien faire le projet de loi C-55.

M. Hoppe: Il ne fait aucun doute que la population canadienne penche dans ce sens et je partage ces points de vue. Lorsque nous avons témoigné devant le comité du projet de loi C-84, nous avons indiqué être entièrement favorables aux objectifs de ce projet de loi. Puisque ce projet de loi C-55 est une tentative de réforme du système de détermination des réfugiés, Dieu sait que nous avons besoin d'une telle réforme. Tout le monde sera d'accord là dessus.

La population a une idée bien précise de ce qui devrait être modifié. Il faudrait rectifier ce qui ne marche pas. Le gouvernement a la confiance de la population pour s'assurer que les mesures prises pour mettre en application ces changements sont tout d'abord conformes à la Constitution et ensuite à nos obligations internationales en ce qui a trait aux réfugiés. Je pense que nous avons également l'obligation de nous assurer que les dispositions législatives sont conformes à l'objectif du projet de loi pour garantir que c'est bien là le meilleur système que nous pouvons concevoir.

M. Schellenberg: Il y a également l'obligation envers les réfugiés légitimes afin de s'assurer qu'ils ont accès au système.

M. Hoppe: Effectivement. Il semble bien que dans de nombreux cas ce sont eux qu'on a oublié. Nous faisons en sorte qu'une telle situation ne se présentera pas en ce qui a trait au projet de loi C-55. Nous devons nous assurer de ne pas renvoyer les réfugiés légitimes lorsque viendra le temps de nous débarrasser de ceux qui abusent du système.

M. Schellenberg: À votre avis, existe-t-il un système infaillible de détermination du statut de réfugié?

M. Hoppe: Je n'en ai pas connaissance. Je crois que nous avons l'obligation de faire notre possible pour avoir le système le plus juste qui soit. Je ne pense pas que nous puissions avoir un jour un système infaillible.

Mme Jackman: Vous ne pouvez avoir un système infaillible qui ne se penche pas sur les cas individuels. Si vous traitez de la question de la détermination du statut de réfugié pour un groupe, vous n'augmentez pas vos préoccupations à propos des vrais réfugiés.

M. Schellenberg: Monsieur le président, je suis heureux que les témoins n'aient pas décidé de boycotter la séance de ce soir. Nous avons appris beaucoup de chose. Merci.

Le président: Merci, monsieur Schellenberg. Monsieur Friesen, vous avez la parole.

M. Friesen: Vous avez parlé de la question de la convention, et tout récemment vous avez abordé celle d'un système infaillible et de la détermination du statut de réfugié pour les groupes. L'article 33 précise qu'aucun des

[Texte]

contracting state shall expel or return a refugee in any manner whatsoever to the frontiers of territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion. All of those sound to me like groups. Why would you want to make an interpretation that goes beyond what the article seems to say? I think you were arguing for individual choice of determination when clearly to me the convention says it is group determination.

• 2040

Ms Jackman: The definition says that the person has to have well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, etc. Well-founded fear of persecution has been interpreted to mean two things: first, that there have to be objective conditions that would objectively give rise to a fear of persecution from that country; second, that there have to be subjective conditions, that the person has had problems or has good grounds to fear that he will have problems.

This definition does not cover groups. You have to establish on an individual basis that your fear is well-founded. So the Tamils arrive. The riots that have taken place in Sri Lanka do not necessarily mean that every Tamil is a refugee. They have to show that they have been affected or they have good reason to think that their government or agents acting on their government's behalf or with their government's compliance are going to be out to get them. Not every Tamil is a refugee.

The way this definition has been interpreted by most courts in the world that apply it has been such that Jews fleeing from Nazi Germany could very well be found not to be convention refugees because the German government was after all Jews, not individual Jews. There is a very individual test to this definition.

Mr. Friesen: Maybe I was wrong, but I understood you to say that even if you were a member of one of these groups you could still have an individual basis of claim that was basically a subsection of one of these groups.

Ms Jackman: It may be that in South Africa, for instance, the apartheid system discriminates against blacks. Our government has not recognized that all blacks from South Africa are refugees. Certain blacks may be, but not all of them, because of the system.

Mr. Friesen: Do you agree with that?

Ms Jackman: If the definition cannot be broadened, as it has been in some other parts of the world, like the Organization of African States... That is not on the agenda right now. Of course I would like to see it broadened. I do not think it covers the new kinds of refugee movements that have developed since World War

[Traduction]

états contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ces opinions politiques. Je crois que l'on parle ici de groupe. Pourquoi voudriez-vous faire une interprétation qui va au-delà de ce que l'article semble vouloir dire? Je pense que vous faisiez mention de choix individuels alors que pour moi la convention parle de groupes.

Mme Jackman: D'après cette définition, la personne en question doit craindre avec raison d'être persécutée pour motifs de race, religion, nationalité etc. La crainte avec raison d'être persécuté a été interprétée comme signifiant deux choses: tout d'abord, qu'il faut qu'il existe des conditions objectives susceptibles de donner objectivement lieu à la crainte d'être persécuté; deuxièmement il faut qu'il y ait des conditions subjectives, à savoir que la personne a déjà eu des difficultés ou a de bonnes raisons de craindre d'avoir des problèmes.

Cette définition ne s'applique pas aux groupes. Vous devez établir à titre individuel que votre crainte est justifiée. C'est là-dessus qu'intervient le cas des Tamils. Les émeutes qui ont eu lieu à Sri Lanka ne signifient pas nécessairement que chaque Tamil est un réfugié. Les Tamils doivent montrer qu'ils ont été affectés ou qu'ils ont de bonne raison de croire que leur gouvernement ou que des agents agissant au nom de leur gouvernement ou encore avec l'assentiment de leur gouvernement vont s'en prendre à eux. Tous les Tamils ne sont pas des réfugiés.

L'interprétation que la majorité des cours partout dans le monde ont donné à cette définition est telle que l'on aurait très bien pu en déduire que les Juifs même qui fuyaient l'Allemagne et l'Asie n'étaient pas des réfugiés au sens de la convention dans la mesure où c'était tous les Juifs et non pas à certains en particulier que le gouvernement allemand en voulait. Cette définition s'applique spécifiquement à des individus.

M. Friesen: Je me suis peut-être trompé, mais j'ai cru comprendre que vous disiez que même en étant membre de l'un de ces groupes, on pouvait quand même faire une demande à titre individuel, en qualité de membre d'un groupe.

Mme Jackman: Il est possible que le régime de l'apartheid en Afrique du Sud, par exemple, exerce de la discrimination contre les noirs. Cependant, notre gouvernement ne considère pas tous les noirs venant d'Afrique du Sud comme des réfugiés. Certains peuvent être des réfugiés mais pas tous.

M. Friesen: Est-ce que vous admettez cela?

Mme Jackman: Si cette définition ne peut pas être élargie, comme elle l'a été dans d'autres régions du monde grâce à l'organisation des États africains, par exemple... Cette question n'est pas à notre ordre du jour. Il est évident que j'aimerais que cette définition soit élargie. J'estime qu'elle ne recouvre le mouvement de

[Text]

II. But if it is not broadened, you should at least allow the decision-makers, the refugee board member and the adjudicator if you stick with that system, to look at other weighty considerations. In Danish law, in French law, in The Netherlands and countries like that, they all have what is called B status, which means they can formally consider in law whether or not there are other humanitarian refugee-like reasons to allow the person to remain in the country.

Mr. Marchi: What was that called?

Ms Jackman: It is B status. That is what it is called. But that is in their legislation.

We had that with our special programs. It was not perfect. I think the special programs covered people who did not need protection; but by cancelling everything February 20, we do not have anything in its place. What Mr. Girard said we are going to have is senior immigration officers making a summary determination of that. I do not think that is adequate.

Mr. Friesen: Could I move on to a different point? We will probably come back to this time and again over the next few days. Can we go back to the whole idea of duty counsel versus counsel of choice and Jim Hawkes's point that this would be a great way of slowing down the system?

Ms Jackman: Counsel of choice may slow down the system. If you find it does, there are ways of controlling it. Set pre-emptory dates; if the counsel is not available on the pre-emptory date, then you can appoint duty counsel. But if your concern or the concern Mr. Hawkes raised is whether duty counsel is going to be legal aid, that is not my understanding of what it is going to be, that I am going to end up with some former case-presenting officer who is going to act as counsel for a person. That is not counsel, and maybe you could write into the legislation something that says that in conjunction with the provinces duty counsel will be provided, or something like that, to ensure that in fact you end up with duty counsel and not former immigration officers who are stuck over in an independent branch of the Immigration Commission.

Mr. Friesen: But did I not understand you to say that the fact that the bill talked about duty counsel and not counsel of choice would be challenged under the Charter?

Ms Jackman: The way it is now, the person has no discretion; the adjudicator has all the discretion. It is not a

[Translation]

réfugiés d'un genre nouveau qui se sont multipliés depuis la Deuxième Guerre mondiale. Si cette définition n'est pas élargie, du moins devrait-on permettre aux décideurs, aux membres et aux arbitres de la commission d'appel de tenir compte d'autres circonstances importantes. Dans des pays comme le Danemark, la France ou les Pays-Bas, ces personnes-là ont toutes ce que l'on appelle un statut B, ce qui veut dire que l'on peut officiellement et légalement décider de prendre en compte d'autres raisons humanitaires afin de leur permettre de rester dans le pays où ils se sont réfugiés.

M. Marchi: Comment cela s'appelle-t-il?

Mme Jackman: Le statut B. C'est comme ça que cela s'appelle. Cela est stipulé dans la loi de ces pays.

Nous avons une possibilité comparable grâce à nos programmes spéciaux. Le système n'était parfait car il s'appliquait également à des personnes qui n'avaient pas besoin de protection. Cependant, si nous supprimons tout le 20 février, il ne restera plus rien. Comme l'a dit M. Girard, le système sera tel que ce sont les agents supérieurs d'immigration qui devront prendre des décisions sommaires. Je ne crois pas que cela soit approprié.

M. Friesen: Pourrais-je passer à un autre point? Nous reviendrons certainement là-dessus au cours des prochains jours. Pourrions-nous plutôt parler de la distinction qui existe entre le conseil mis à la disposition d'une personne faisant l'objet d'une enquête et d'un conseil choisi par elle. Jim Hawkes a indiqué que si une personne avait la possibilité de choisir un conseil, cela ralentirait les procédures.

Mme Jackman: Vous dites que la possibilité de choisir un conseil risque de ralentir les procédures. Si c'est le cas, il y a certainement moyen d'y remédier. Il suffit de fixer des dates de préemption. Si le conseil n'est pas disponible à la date fixée, on pourra nommer d'office un conseil. Si votre question et celle de M. Hawkes consistent à savoir si un conseil nommé d'office jouera le rôle de l'aide juridique, personnellement, je ne le crois pas. Ce que j'ai peur, c'est d'avoir affaire à un agent qui s'est occupé jusqu'à présent de présenter des cas et qui devra jouer le rôle de conseil. Un agent d'immigration n'est pas un avocat et on pourrait peut-être inscrire dans la loi un paragraphe qui précise que, en collaboration avec les provinces, un conseil sera mis d'office à la disposition de la personne concernée. De cette façon, on s'assurera que c'est bien un avocat qui joue ce rôle et non pas d'anciens agents d'immigration que l'on a recyclé dans une direction indépendante de la Commission de l'immigration.

M. Friesen: Si j'ai bien compris ce que vous nous avez dit, vous craignez que le projet de loi soit contesté en vertu de la charte, dans la mesure où il y est question d'un conseil mis à disposition plutôt que d'un conseil choisi.

Mme Jackman: Pour le moment, une personne faisant l'objet d'une enquête n'a aucun pouvoir discrétionnaire.

[Texte]

pre-emptory date we are talking about. If the adjudicator sets the date and the person's counsel is not available, the adjudicator could set the date for the next day. If the person's counsel is not available, then the person shall accept counsel paid by the Minister. It does not say duty counsel arranged by the provinces.

Mr. Friesen: But does the Charter not guarantee due process according to fundamental justice principles? Are you saying that counsel of choice is an integral part of due process and fundamental justice principles?

Ms Jackman: I would say yes, in terms of how the courts have interpreted counsel of choice. There are several Supreme Court of Canada decisions where counsel of choice has been an issue. In fact, I can provide them to the committee if you want them.

• 2045

Mr. Friesen: It is a quagmire for you, is it not?

Ms Jackman: I went through them recently because I had a case that dealt with that issue. It is within reason if your counsel of choice is not available. In one case where a person had to accept duty counsel, the Supreme Court said you have to go ahead with this duty counsel because your counsel had enough chances.

Mr. Friesen: Did I understand you to say decisions overseas are all subject to the Charter?

Ms Jackman: I do not know any actual case when it has been an issue before the Federal Court, but the court's decision-making in terms of principles of fairness and natural justice have been such that they have applied Canadian law to these officers overseas. The leading case on it is called *Muliadi*. They said visa officers are subject to the duty to act fairly. If they are subject to a common law principle, they are obviously not above the Charter. Every time the Justice Department raised the question of standing and whether you could apply principles of fairness to overseas officers, the court has said it applies.

Mr. Friesen: Counsel may consult. I hope you charge each other.

Ms Jackman: *Muliadi* had a relative in Canada to give him standing. In my understanding of the case—I think I worked on it at the first level—he did not. He was an overseas applicant who went to court.

[Traduction]

Seul l'arbitre dispose de tous les pouvoirs discrétionnaires. Je ne parle pas ici de la date de préemption. Si l'arbitre fixe une date et si le conseil choisi par la personne n'est pas disponible, l'arbitre peut fixer la date au lendemain. Si le conseil de la personne n'est toujours pas disponible, alors cette dernière devra accepter les services du conseil mis à sa disposition par le ministre. Le projet de loi ne parle pas de la mise à disposition d'un conseil par les provinces.

M. Friesen: La charte ne garantit-elle pas le droit à la procédure prévue par la loi, en conformité des principes de la justice fondamentale? Voulez-vous dire que la possibilité de choisir un conseil fait partie intégrante de la procédure prévue par la loi et par les principes de la justice fondamentale?

Mme Jackman: Je dirais que oui, compte tenu de l'interprétation donnée par les cours aux termes «conseil choisi». Il existe plusieurs décisions de la Cour suprême du Canada relative à la définition qu'il faut donner aux termes «conseil choisi». Si vous voulez, je peux vous les faire parvenir.

M. Friesen: C'est un véritable cauchemar, pour vous, n'est-ce pas?

Mme Jackman: Je les ai relus récemment car j'ai eu une cause là-dessus. Si le conseil que vous avez choisi n'est pas disponible, il faut que ce soit pour des motifs raisonnables. Dans un cas où une personne a dû accepter le conseil mis à sa disposition, la Cour suprême a déclaré que cette personne devait l'accepter dans la mesure où le conseil qu'elle avait choisi avait eu ses chances.

M. Friesen: Si j'ai bien compris, vous avez dit que les décisions prises outre-mer étaient assujetties à la Charte?

Mme Jackman: Je ne connais aucune cause qui ait été portée devant la Cour fédérale, mais je sais que toutes les décisions prises par les cours concernant les principes de l'équité et de la justice naturelle se sont inspirées du droit canadien et sont appliquées aux agents de l'immigration en service à l'étranger. L'affaire la plus connue là-dessus est l'affaire *Muliadi*. Il a été déclaré que les agents responsables des visas sont tenus d'agir avec justice. S'ils sont tenus de respecter les principes du *common law*, cela signifie qu'ils ne peuvent pas ignorer la Charte. Chaque fois que les ministères de la Justice ont évoqué la question de l'appui financier et ont demandé si les agents d'immigration en poste à l'étranger devaient appliquer les principes de la justice, la cour a déclaré que oui.

M. Friesen: Un conseil peut consulter ses collègues. J'espère que vous vous faites mutuellement payer vos services.

Mme Jackman: Le dénommé *Muliadi* avait un membre de sa famille au Canada qui pouvait le fournir en appui financier. D'après ce que je sais de cette affaire, j'ai travaillé sur ce dossier au premier niveau, c'était faux. Il s'agissait d'un demandeur de l'étranger et il s'est adressé à la cour.

[Text]

Mr. Heap: Was he not an entrepreneur?

Ms Jackman: Yes, he was.

Mr. Hoppe: He certainly had the resources to hire Canadian counsel.

Mr. Friesen: If you really wanted to go wild on this, you could imagine five billion people would have protection under the Charter if they are dealing with Canadian officers.

Ms Jackman: Mr. Friesen, it comes down to what the court decides the contents of those rights are. No court is going to decide a visa officer has to have an oral hearing with the right to counsel. It is completely impractical. If they decided the Charter applied, they would wipe it out on section 1 of the Charter.

Mr. Friesen: You talked about short-term appointments as being five years, Mr. Hoppe.

Mr. Hoppe: I meant shorter than five years. A year, two years, or at pleasure would be the types of appointments that give the office-holder not a very long office.

Mr. Friesen: You talked earlier about open access. How open? Do think somebody who already has refugee status somewhere else should have access to the system?

Mr. Hoppe: Yes, in a way. There has to be at least a determination that the person has refugee status somewhere else. I think we could live with anything which will not send true refugees back to a country of persecution. In that context there may be certain exclusions of an administrative nature that could be made which no one would quibble with. You have just cited one.

Mr. Friesen: Everybody knows the system up to now can take up to five years or more to make a final determination. I hope both of you agree it is too long.

Ms Jackman: I have had to commit one of my clients to a psychiatric institution because of a breakdown through delays in the process. When you talk about frustrated Canadians, I am a frustrated Canadian; I cannot stand the system the way it is now.

Mr. Friesen: All things being equal and not looking at esoteric cases, what do you consider a reasonable length of time to deal with cases?

• 2050

Mr. Hoppe: Here is a calculation I think would work. You take the amount of time it would take someone on average to earn his passage to Canada in the first place. You commit enough resources and you devise a speedy, efficient system with enough resources to back it up. This turn-around time will be somewhat less than the time it

[Translation]

M. Heap: N'était-il pas entrepreneur?

Mme Jackman: Si.

M. Hoppe: Je suppose qu'il avait les ressources nécessaires pour engager un conseil canadien.

M. Friesen: En poussant les choses à l'extrême, je suis certain que l'on peut trouver cinq milliards de gens qui ont eu affaire avec des agents canadiens et qui peuvent demander protection en vertu de la Charte.

Mme Jackman: Monsieur Friesen, cela nous ramène à la question de savoir quel est le contenu que les cours vont décider de donner aux droits prévus par la Charte. Aucune cour n'avait décidé qu'un agent des visas doit avoir une audience orale et se prévaloir du droit d'avoir un conseil. Ce n'est pas du tout réaliste. Si les cours décidaient que la Charte s'applique, cela équivaldrait à supprimer complètement l'article 1 de la Charte.

M. Friesen: Vous avez parlé monsieur Hoppe de nominations de cinq ans comme étant des nominations à court terme.

M. Hoppe: Je voulais parler de nominations pour une durée de moins de cinq ans. Je voulais parler des postes d'une durée d'un an, de deux ans ou de postes à titre amovible.

M. Friesen: Vous avez parlé plus tôt d'accès ouvert. Dans quelle mesure l'accès doit-il être ouvert? Pensez-vous qu'une personne qui détient déjà le statut de réfugiés dans un autre pays doit avoir accès à notre système?

M. Hoppe: Oui, d'une certaine façon. Il faudrait déjà déterminer que la personne en question détient déjà le statut de réfugié ailleurs. J'accepterais n'importe quel système susceptible de ne pas renvoyer dans un pays où il risque d'être persécuté un authentique réfugié. Ceci dit, il existe certaines exclusions de types administratifs auxquels personne ne peut rien avoir à redire. Vous venez d'en citer un exemple.

M. Friesen: Tout le monde sait que pour le moment il faut parfois attendre cinq ans avant qu'une détermination finale soit rendue. J'espère que vous reconnaîtrez tous les deux que c'est trop long.

Mme Jackman: A cause de la lenteur du système, l'un de mes clients a fait une dépression nerveuse et j'ai été obligée de l'envoyer dans un établissement psychiatrique. Vous parlez de la frustration des Canadiens. Laissez-moi vous dire que je suis très frustrée et je ne supporte pas le système actuel.

M. Friesen: Toute chose étant égale, et si nous laissons de côté les cas exceptionnels, quel délai vous semblerait raisonnable pour traiter un cas?

M. Hoppe: Je vous propose de faire le calcul suivant. Considérez tout d'abord le temps qu'il faut pour obtenir en moyenne un passage au Canada. Cela exige certaines ressources et la mise au point d'un système efficace et rapide. En général, il faut moins de temps pour cela qu'il n'en faut à quelqu'un qui a un permis de travail pour

[Texte]

would take to earn the money on a work permit to pay for the passage. This is going to cure the abuse problem.

Mr. Schellenberg: Does it attract legal fees?

Mr. Friesen: If you go to Lagos, where there is oil producing—

Mr. Hoppe: I am sorry. I meant the time it would take an individual on a work permit in Canada to earn enough money to make it worthwhile for the person to have embarked on a manifestly unfounded or an abusive attempt to get around our laws.

Ms Jackman: I think if there was a six-month turnaround, it would probably be effective.

Mr. Friesen: How many steps in the process do you think it would require?

Ms Jackman: I think you have to have a hearing and a review, even if it is a paper review, in a short period of time. Whether or not you let them stay here while it goes on for a review in the Federal Court is another issue. You do not necessarily have to let them remain, particularly if their cases are manifestly unfounded. I think you have to at least have three stages, but they may not necessarily be here after the end of the second stage.

The Chairman: Thank you. Mr. Marchi.

Mr. Marchi: You talked about the European example, and you admitted that you are not an expert, Barbara, in the European experience. According to your best knowledge, do other countries legislate a safe-third-country concept? If they do, how do they work it? Who determines the list and those kinds of logistics?

Ms Jackman: Other countries do have first-asylum concepts in their law where they can turn people around. It varies from country to country. In the United States, they first decide whether the person is a refugee, and then they look to see if they have a safe country. This is what we have been advocating in the Canadian Bar Association brief as being the only position that is consistent with the convention relating to the status of refugees and protocol.

In England, they have some kind of a preliminary determination by an officer, I believe, over whether or not the person has some basis to a refugee claim. Then they look on an individual basis to see if the country they can send them back is in fact safe for him. This is subject to judicial review.

In countries like Denmark, they have recently changed their legislation. I am not completely sure how it works right now. What they did have was consideration of the adequacy of the protection the person would receive in the country he was being sent to. It varies from country to country.

[Traduction]

gagner l'argent nécessaire à l'achat d'un billet d'avion. Cela devrait régler le problème des fraudeurs.

M. Schellenberg: Y a-t-il des frais juridiques?

M. Friesen: Si vous allez à Lagos, où on produit du pétrole...

M. Hoppe: Excusez-moi. Je voulais parler du temps qu'il faut à quelqu'un qui travaille au Canada avec un permis de travail pour gagner suffisamment d'argent et que donc, cela vaille la peine d'avoir couru le risque de s'être embarqué pour des motifs manifestement injustifiés et d'avoir délibérément tenté d'éviter nos lois.

Mme Jackman: Je crois qu'un délai de six mois pourrait être efficace.

M. Friesen: Vous pensez que la procédure devrait compter combien d'étapes?

Mme Jackman: Je crois que l'audition et la révision de la cause doivent intervenir assez rapidement, même si la révision de la cause n'est qu'une formalité. Quant à savoir si ces personnes devraient rester au Canada pendant que leur cause est revue par la Cour fédérale, ça c'est une autre histoire. Il n'y a pas nécessairement de raison de garder ces personnes au Canada, surtout si leurs motifs sont manifestement injustifiés. Cette procédure devrait compter au moins trois étapes, mais les personnes concernées n'ont pas nécessairement à être présentes au-delà de la fin de la deuxième étape.

Le président: Merci. Monsieur Marchi.

M. Marchi: Vous avez parlé de l'exemple européen mais vous avez admis, Barbara, que vous n'étiez pas experte en la matière. A votre connaissance, la notion d'un pays tiers désigné comme sûr existe-t-elle dans les lois d'autres pays? Si oui, comment cela fonctionne-t-il? Qui détermine la liste et autres détails logistiques?

Mme Jackman: Les lois de certains pays font état du concept de premier asile. Ce concept varie d'un pays à l'autre. Aux Etats-Unis, on commence par décider si une personne est un réfugié et ensuite on cherche à savoir si elle peut se rendre dans un pays sûr. Dans le mémoire de l'Association du Barreau canadien, nous indiquons que c'est la seule disposition qui soit compatible avec la convention et le protocole des Nations Unies relatifs aux réfugiés.

En Angleterre, un agent doit je crois rendre une détermination préliminaire de la justification d'une demande de statut de réfugiés. Ensuite, chaque cas est examiné individuellement afin de déterminer si le pays où on peut renvoyer telle ou telle personne est un pays sûr. Cette décision est ensuite assujettie à un examen judiciaire.

Dans des pays comme le Danemark, la loi vient de changer. Je ne sais pas très bien comment les choses fonctionnent maintenant. Au Danemark, on se penchait d'abord sur le degré de protection qu'une personne recevrait dans le pays où on comptait la renvoyer. Cela varie d'un pays à l'autre.

[Text]

I understand France considers the adequacy of protection in the country they are going to be sent to. For a critique I did on Bill C-55, I had access to a working paper that was done in August 1987 by the European Consultation on Refugees and Exiles, which is an organization of the major non-governmental organizations representing refugees in all of the major European countries. I can find the paper and give you a copy of it; I do not have it with me here tonight. It is directed towards first-asylum laws and gives a review of them. It makes it very clear that there are some other considerations that are factored into first asylum or that there is a discretion.

Mr. Marchi: If a person in these European examples is sent to this so-called safe third country. . . You mentioned a judicial review. Are those decisions appealable?

Ms Jackman: In England and the United States they are. I understand that in some of the other countries they are as well.

Mr. Marchi: There has been a lot of talk about when this new reform system does take place, in whatever form. . . Hopefully Bill C-55 will be radically different by the end of third-reading stage from what it is now, although I would not hold my breath.

In terms of clearing the backlog, would you be in favour of a second administrative review? How would you see, if we can look forward a bit, what would be the best process by which this system would be able to start and be able to not have a lengthy line-up, as it were?

Mr. Hoppe: It is a really tough question, Mr. Marchi.

• 2055

Mr. Marchi: That is the only type I ask.

Mr. Hoppe: I will give you, I hope, a tough answer. Canada has an unfortunate record of every time there is a problem administratively we just call an amnesty. That lets people in the world know that all you have to do is flood Canada and then you will have an amnesty. On the other hand, as a taxpayer, not as a lawyer, if there is not an amnesty, or so-called "limited amnesty", administrative review program for the 30,000 in the present backlog, it is going to cost us a gazillion dollars. As a taxpayer, I think we have to clear administratively to get rid of that backlog, and then move forward with a new system. But it is going to be. . .

What happened in May 1986 was the then Minister announced there was going to be an administrative clearance program. They tried to send a message to the world that there would be new legislation introduced shortly. It has been 18 months. So if there is an administrative clearance program, I think it is going to have to be coupled with an immediate commitment to

[Translation]

Je crois que la France étudie également le degré de protection dont bénéficiera une personne dans le pays où on compte l'envoyer. Pour un article que j'ai rédigé sur le Bill C-55, j'ai pu avoir accès à un document de travail réalisé en août 1987 par la Consultation européenne sur les réfugiés et les exilés. Il s'agit d'une organisation non gouvernementale parmi les plus importantes et elle représente des réfugiés se trouvant dans les principaux pays d'Europe. Je pourrais retrouver ce document et vous en faire parvenir un exemplaire. Je ne l'ai pas apporté avec moi ce soir. Ce document étudie les lois relatives au premier asile et en donne un résumé. Il y a d'autres considérations qui entrent en jeu dans ce concept du premier asile et il existe certains pouvoirs discrétionnaires.

M. Marchi: Prenons le cas d'un réfugié européen qui serait envoyé dans un pays tiers soi-disant désigné comme sûr. . . Vous avez parlé d'un examen judiciaire. Peut-on faire appel des décisions qui sont prises?

Mme Jackman: En Angleterre et aux Etats-Unis, oui. Je crois que c'est également le cas dans d'autres pays.

M. Marchi: On a beaucoup discuté de savoir quand ce nouveau système réformé devrait être mis en place et sous quelle forme. J'espère que le Bill C-55 sera radicalement différent à la fin de la troisième lecture de ce qu'il est maintenant, même si je n'en jurerais pas.

Pour se débarrasser des arriérés, seriez-vous favorable à un deuxième examen administratif? Quel serait le meilleur moyen de mettre en place ce système rapidement?

M. Hoppe: C'est vraiment une question difficile, monsieur Marchi.

M. Marchi: Je ne pose que des questions difficiles.

M. Hoppe: Ma réponse ne sera pas facile non plus, je l'espère. Malheureusement, le Canada a la réputation de déclarer une amnistie chaque fois qu'un problème administratif se pose. Partout dans le monde, les gens savent qu'il suffit d'arriver en masse au Canada et d'attendre d'être amnistié. D'un autre côté, du point de vue du contribuable et non plus de l'avocat, sans amnistie, du moins sans «amnistie limitée», le programme d'examen administratif des 30,000 dossiers en instance risque de nous coûter des milliards de dollars. En ma qualité de contribuable, je crois que nous devons régler tous les dossiers en suspens au plan administratif avant de passer au nouveau système. Cependant, cela sera. . .

Rappelez-vous ce qui s'est passé en mai 1986 lorsque le ministre d'alors a annoncé un programme d'amnistie administrative. Ce faisant, le gouvernement voulait signaler au monde qu'une nouvelle loi serait adoptée sous peu. Cela fait 18 mois. Si nous adoptons un programme de règlement administratif, il faut que parallèlement le gouvernement s'engage immédiatement à financer

[Texte]

fund fully a new system that will prevent that backlog full of unfounded claimants from growing again.

Mr. Marchi: On the question of appeal, could we have the official line on the proper appeal the CBA would suggest? Would it be simply a paper review? Would it be a separate appeal body of the refugee board? Would the person be brought in person? What would you suggest as an alternative to the current proposals of an appeal to the Federal Court with leave?

Ms Jackman: We are flexible on how the review is done. I think as a bottom line what we would want to see built into the system is that on rejected cases, on the refugee board there would be an internal mechanism whereby the chairman can designate a person or can decide himself to review that case to determine if the decision was made on a right or wrong basis. I think you have to have that, because of the size of Canada and the fact that the decision-makers are going to be from one end of the country to the other. I have had some cases from different provinces, and the difference just in the application of the immigration guidelines has been like night and day.

I had one client in Alberta who was out of status before the Immigration Appeal Board on a refugee claim. He had a work permit in Toronto. He went to Alberta. They would not give him a work permit. They only gave it to in-status claimants. That was not, by the way, the law.

So you have to realize that decision-makers, if they are isolated, may end up making radically different decisions from those of the ones who are in the larger centres. You have to have some way of making sure the decisions that come out of the refugee board are consistent. You cannot do that without having some kind of review mechanism whereby the chairman has some control over it. At a minimum, you should build that into the system.

Mr. Marchi: With the right to counsel, what are the provisions under the Charter? Quickly flipping through the Charter, I did not find a specific reference to the right to counsel. I would assume that right is part and parcel of the right to a proper hearing before the proper tribunal.

What I am thinking here is we are getting caught up with whether refugees or refugee claimants should have the time to solicit a solicitor of their choice, a solicitor who is well versed in refugee law. Under our worst-case scenarios—and I was talking this over earlier with Carter—do the people in our system now who are charged with the worst crimes in our society have the time to

[Traduction]

intégralement la mise au point d'un nouveau système d'empêcher que le nombre des demandes injustifiées n'augmente encore.

M. Marchi: Pour ce qui est des appels, quelle est la position officielle de l'ABC? Doit-il simplement s'agir d'une formalité. Doit-on créer une commission d'appel distincte de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié? La personne concernée devrait-elle comparaître en personne? Quelle option de remplacement proposez-vous à la possibilité de faire appel devant la Cour fédérale?

Mme Jackman: Nous n'avons pas d'a priori sur la façon dont l'examen judiciaire doit se faire. Ce que nous aimerions, c'est qu'il existe au sein de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié un mécanisme qui permette au président de désigner quelqu'un ou de se désigner lui-même pour examiner les cas qui ont été rejetés afin de déterminer la décision de rejeter telle ou telle demande et fondée sur des motifs valables ou non. Un tel mécanisme me semble indispensable, en raison de l'étendue du territoire canadien et de l'éparpillement des décideurs. J'ai déjà eu à m'occuper d'affaires émanant de différentes provinces, et pour ce qui est de la façon dont les directives relatives à l'immigration sont appliquées dans ces différentes provinces, je puis vous dire que c'est vraiment le jour et la nuit.

Je peux vous citer le cas de l'un de mes clients de l'Alberta. Au moment où il a dû comparaître devant la Commission d'appel de l'immigration pour une demande de statut de réfugié, il n'avait plus de statut. Alors qu'il avait obtenu un permis de travail à Toronto, il s'est ensuite rendu dans l'Alberta où on lui a refusé un permis de travail. En Alberta, on accorde un permis de travail qu'aux demandeurs ayant déjà un statut. À propos, cela n'est pas dans la loi.

Vous devez réaliser que les décideurs qui se trouvent dans des régions isolées peuvent prendre des décisions diamétralement opposées à celles qu'auraient prises des personnes résidant dans un grand centre urbain. Nous devons nous assurer que les décisions qui émanent de la Commission d'immigration et du statut de réfugié obéissent à une certaine logique. Or, ce n'est pas possible sans mettre en place un mécanisme d'examen sur lequel le président détient un certain contrôle. Je crois que c'est le minimum que l'on pourrait faire.

M. Marchi: En dehors du droit d'avoir un conseil, quelles sont les dispositions prévues par la charte? En consultant la charte, je n'ai pas pu y trouver la moindre référence au droit à un conseil. Je suppose que ce droit fait partie intégrante du droit d'avoir une audience appropriée devant le tribunal approprié.

Le problème, c'est que les réfugiés ou les personnes demandant le statut de réfugié doivent avoir le temps de trouver un avocat de leur choix et qui ait une bonne expérience du droit des réfugiés. Dans le pire des cas, et j'en parlais plus tôt avec M. Carter, le système actuel donne-t-il suffisamment de temps aux personnes accusées des pires crimes de trouver un avocat? Ont-elles le temps

[Text]

search for a lawyer? Do they have the flexibility to prepare their case? What I am trying to arrive at here is should we be putting a claimant in the same category, or treating that refugee claimant differently, if the worst criminal who is charged with the worst crimes in our society has that flexibility under the law?

Ms Jackman: The Charter provides a right to counsel, clearly, when a person is detained or imprisoned. The right to counsel otherwise comes from section 7 of the Charter, within the context of the principles of fundamental justice. Natural justice in the common law has included a right to counsel, and the courts have enforced that right.

"Right to counsel" means right to counsel of choice, unless there is some good reason why counsel of choice is not appropriate or is unable to act for the person. The way the bill sets it out, they do not allow any kind of discretion on that in terms of a determination around counsel of choice. You have to accept the counsel they are going to give.

One of the things done by the department was to publish a little booklet for people, which gave them the names of the organizations they could contact to obtain counsel. For the first couple of years that booklet was published it was confidential. So it was not made available to the refugee claimants. It is being made available to the refugee claimants now, and by and large I think in most centres the immigration officers are contacting the non-governmental organizations when refugees arrive if they do not have a reception to meet them and people are hooked into the existing system.

• 2100

Now, when I told Mr. Hawkes my schedule is two months backlogged, there are piles of lawyers around that have an expertise in immigration law that can handle cases on a week's notice. If they are hooked into the right system, they can get counsel to represent them on a fairly short-term basis.

Mr. Marchi: There was some concern that the claimant can change lawyers as a delay tactic. Basically there are two observations we would like to have from you. Firstly, is that currently a method of abuse? Secondly, have you been utilized in that way by a great number of claimants who simply retain you and then let you go and then retain someone else in terms of a delaying tactic?

Mr. Hoppe: Mr. Marchi, the present system is so full of ways to abuse the system that this does not have to be resorted to.

Mr. Marchi: Are you suggesting that if we curb the other abuses this will become a popular abuse?

Mr. Hoppe: Right now, if you surrender yourself out of status and indicate an intention to make a refugee claim, at least where I live in Toronto, there is no need shopping

[Translation]

et la souplesse nécessaire pour bien préparer leur cause? Voilà à quoi je veux en venir: si dans notre société la loi donne la possibilité aux pires criminels accusés des pires crimes de se préparer, doit-on classer dans la même catégorie les personnes qui demandent le statut de réfugié ou doit-on les traiter différemment?

Mme Jackman: Il est clair que la charte reconnaît à toute personne détenue ou emprisonnée le droit à un conseil. Ce droit est prévu par l'article 7 de la charte, dans le contexte des principes de la justice fondamentale. Le *common law* qui se fonde sur la justice naturelle prévoit également le droit à un conseil et les cours ont toujours fait valoir ce droit.

"Le droit à un conseil" signifie le droit à un conseil de son choix, sauf s'il est de bonnes raisons de croire que le conseil choisi n'est pas approprié ou s'il est incapable de représenter la personne concernée. Le libellé actuel du bill ne reconnaît aucun pouvoir discrétionnaire pour ce qui est du choix d'un conseil. Vous devez accepter le conseil mis à votre disposition.

Le ministère a fait paraître une petite brochure où les personnes intéressées peuvent trouver le nom des organisations à contacter pour obtenir les services d'un avocat. Pendant les deux premières années, cette brochure était confidentielle et les personnes demandant le statut de réfugiés ne pouvaient donc pas se la procurer. Ils peuvent désormais l'obtenir et, de façon générale, je crois que dans la plupart des centres, les agents d'immigration contactent les organisations non gouvernementales lorsque les réfugiés arrivent s'ils ne se sont pas arrangés pour les recevoir eux-mêmes et les réfugiés sont donc immédiatement intégrés au système.

J'ai dit à M. Hawkes que j'avais deux mois d'arriéré de dossiers. Cependant, il y a une quantité d'avocats spécialisés dans le droit de l'immigration qui peuvent s'occuper d'une affaire avec un préavis d'une semaine. Si ces personnes frappent à la bonne porte, elles peuvent très bien trouver dans de très brefs délais un avocat pour les représenter.

M. Marchi: A moins qu'elles ne changent d'avocats comme tactique pour retarder les choses. J'aimerais connaître votre opinion sur deux points. Tout d'abord, une telle tactique est-elle utilisée pour abuser du système? Deuxièmement, avez-vous été personnellement impliqué dans ce genre de tactique?

M. Hoppe: Monsieur Marchi, le système actuel contient suffisamment de lacunes pour qu'il ne soit pas nécessaire de recourir à une telle tactique.

M. Marchi: Voulez-vous dire que si nous comblons les autres lacunes du système, cette tactique risque de devenir populaire?

M. Hoppe: Pour le moment, si vous perdez votre statut et si vous indiquez votre intention de présenter une demande de statut de réfugiés, en tout cas c'est comme ça

[Texte]

around for counsel with phoney excuses for delay, because you are not going to be heard in 1987 anyway. So that is not really a problem. It might possibly occur, it is true. I think there is one thing we should focus on. It is not the fact that the Minister wants to provide counsel and there can be freedom of choice of counsel within legal aid plans; the real question is the competence and the quality of counsel.

Ms Jackman: I think some of the abusers are probably using consultants and switching consultants, probably at the consultant's suggestion, in order to delay proceedings. But I do think that can be controlled on pre-emptory hearings. I have not seen that happen among my clients—hardly at all.

Mr. Marchi: I have some real concerns, because Bill C-84, we have been told by the Minister, goes hand in hand with Bill C-55. To a certain degree they do, because the two will provide the system.

Assume that myself and my sister escape El Salvador. My sister takes a plane, comes through Malton International Airport or Pearson International Airport, and is processed. I happen to take a boat, because I could not pay my plane ticket. I get close to Canada, but then the boat gets turned around. What about the legality of that situation? Would I be somehow able to challenge the system or perhaps the discrimination in the two, in that my sister landed and is being processed, and I, who come from the same family facing the same persecution, am returning on the same boat?

Mr. Friesen: Not necessarily returning.

Ms Jackman: I will tell you, the guy in the boat is probably going to be dropped in the sea twelve miles off, so he will probably never get to litigate the question. The person arriving by plane from El Salvador under this bill would probably be turned away, because there are no direct flights from El Salvador to Canada. I know what you are trying to get at. There is a difference in treatment, and it may be subject to a challenge.

Mr. Hoppe: It is sort of like the traffic ticket situation where you were not speeding as fast as the other guy the cop could not catch; you do not get necessarily the right to say he let that guy go. On the other hand, the Supreme Court or other courts in Canada may take the view that the government has to be fairly consistent with respect to such considerations.

The Chairman: Thank you, Mr. Marchi. I am at the direction of the committee. I have an amount of time that

[Traduction]

à Toronto, où j'habite, il est inutile d'aller voir un avocat avec des excuses vaseuses, parce que de toute façon, vous ne pourrez pas vous faire entendre en 1987. Le problème n'est pas là. Cependant, il est vrai que les choses peuvent très bien se passer comme vous le dites. C'est une possibilité sur laquelle nous devrions nous pencher. Le problème n'est pas tellement que le ministre ait le pouvoir de mettre un conseil à la disposition de quelqu'un, ou encore qu'une personne puisse choisir un avocat pour obtenir une aide juridique. La question qui se pose réellement c'est celle de la compétence et de la qualité du conseil.

Mme Jackman: Il y a certainement des fraudeurs qui recourent aux services de consultants et en changent souvent pour retarder les procédures, peut-être même en suivant les conseils de ces derniers. Cependant, je crois que l'on peut remédier à cela au niveau des audiences de préemption. En ce qui me concerne, je n'ai pas vu cela parmi mes clients, ou presque pas.

M. Marchi: Cela me préoccupe vraiment. Comme nous l'a dit le ministre, le bill C-84 va de pair avec le bill C-55. C'est vrai dans une certaine mesure, puisque à eux deux, ils définissent le système.

Supposons que je m'enfuis avec ma soeur du Salvador. Ma soeur prend l'avion et arrive à l'Aéroport international Malton ou à l'Aéroport international Pearson. Quant à moi, je prends le bateau parce que je n'ai pas suffisamment d'argent pour acheter un billet d'avion. Alors que le bateau s'approche du Canada, il est refoulé. Que pensez-vous de la légalité de cette situation? Devrais-je pouvoir contester le système et crier à la discrimination dans la mesure où ma soeur a atterri et où son cas a été pris en considération alors que moi, qui vient de la même famille et qui subit la même persécution, je suis refoulé?

M. Friesen: Vous n'allez pas nécessairement retourner au Salvador.

Mme Jackman: Je peux vous dire que le type qui se trouve dans le bateau va probablement être jeté à la mer 12 milles plus loin et n'aura probablement jamais la chance de venir plaider sa cause. En vertu du présent projet de loi, la personne qui arrive en avion du Salvador sera probablement refoulée, d'autant plus qu'il n'y a pas de vols directs entre le Salvador et le Canada. Je crois savoir où vous voulez en venir. Dans la mesure où il existe une différence de traitement, il doit y avoir moyen de contester.

M. Hoppe: C'est un peu comme quand un policier vous donne une contravention parce qu'il n'a pas pu rattraper l'autre automobiliste qui roulait plus vite que vous. Cela ne vous donne pas nécessairement le droit de dire qu'il l'a laissé partir. D'un autre côté, la Cour suprême du Canada ou d'autres cours peuvent très bien décréter que le gouvernement doit agir avec logique.

Le président: Merci, monsieur Marchi. Je suis à votre disposition. Il nous reste un certain temps. J'ai inscrit sur

[Text]

you would like to spend. I have on the list Mr. Hawkes, Mr. Oostrom. Did I get an indication of you, Mrs. Martin?

Mr. Oostrom: I will give my time to. . .

The Chairman: I do not need any decisions. I just want to tell you all, and Mr. Heap had deferred and now has his hand back up. Also, there seemed to be a couple of observations made by one of the witnesses in connection with the task force, and there are task force members here. I do not know whether you would like to have them get into any kind of discourse, especially in the area of discretion and termination. Another one is in the area of the priority system, an expulsion officer. There seemed to be a couple. So I am at your direction. How long do you want to go, and do you want to do all those things?

• 2105

Mr. Hawkes: On a point of order, I would like the task force to have the opportunity to put some things on the record before we are done so it is on the same transcript. I think that would be useful.

The Chairman: If the majority is in agreement with that, we will proceed with the people who are on the list and go to the task force and then. . .

Mr. Friesen: It is 9.05 p.m. I suspect the interaction with the task force is going to take half an hour or more. Would it be all right to do that rather than go to a second round? If some have not asked questions yet, they should be given a shot.

The Chairman: Mr. Heap has not had his second opportunity; nor has Mr. Hawkes or Mr. Oostrom. But I am at the direction of the committee.

Mr. Oostrom: I prefer that the task force get in on this.

Mr. Hawkes: On a point of order, there are three conditions in the Bar Association resolution—

The Chairman: Let us do this, Mr. Hawkes, and then Mr. Heap, and then we can go to the task force. Is that agreeable? Okay.

Mr. Hawkes: Just on the right of review, which was the third principle in the bar resolution, whatever the mechanism is—now it is a leave to appeal after the two-person panel to the Federal Court—would you feel better if that leave to appeal was to a centralized part of the independent body itself? Would that be a more favourable place to have the issue adjudicated than the Federal Court? Are you replacing the Federal Court with something internal? Is that the intent of that section?

[Translation]

ma liste les noms de M. Hawkes et de M. Oostrom. Voulez-vous prendre la parole madame Martin?

M. Oostrom: Je veux bien donner mon tour à. . .

Le président: Je n'ai besoin d'aucune décision. Je voulais simplement vous dire cela. Je vois que M. Heap relève la main. Par ailleurs, l'un des témoins a fait une ou deux observations concernant le groupe de travail. Étant donné que certains membres du groupe de travail sont présents, vous souhaitez peut-être connaître leur point de vue en particulier sur ce qui touche à la détermination et au pouvoir discrétionnaire. Il a également été question d'un système de priorité lorsque nous avons parlé des agents responsables des expulsions. Plusieurs sujets ont été abordés. Je suis à votre disposition. Jusqu'à quelle heure voulez-vous siéger? Voulez-vous passer toutes ces questions en revue?

M. Hawkes: J'invoque le Règlement. Je voudrais que les membres du groupe de travail aient l'occasion de formuler leurs points de vue sur cette question avant que nous en finissions, afin que cela soit porté au compte rendu. Cela serait utile.

Le président: Si la majorité est d'accord, nous donnerons donc la parole aux personnes qui sont inscrites sur ma liste puis aux membres du groupe de travail. . .

M. Friesen: Il est 21h05. Je suppose que l'interrogation des membres du groupe de travail risque de durer une demi-heure au moins. Nous pourrions peut-être commencer par eux au lieu d'avoir un deuxième tour? Cependant, s'il y a des personnes qui n'ont pas encore posé de questions, on pourrait peut-être leur donner une chance.

Le président: M. Heap n'a pas eu de deuxième tour, et M. Hawkes et M. Oostrom non plus. Ceci dit, je suis à votre disposition.

M. Oostrom: Je préfère que nous interroguions les membres du groupe de travail.

M. Hawkes: Je voudrais invoquer le Règlement. La résolution présentée par l'Association du Barreau canadien comprend trois conditions. . .

Le président: D'accord, donnons la parole à M. Hawkes d'abord et à M. Heap ensuite. Puis nous entendrons les membres du groupe de travail. Cela vous convient-il? D'accord.

M. Hawkes: Pour en revenir au droit d'examen, qui est je crois le troisième principe évoqué dans la résolution de l'Association du Barreau canadien. Quel que soit le mécanisme actuellement en place, mécanisme qui permet de faire appel devant la Cour fédérale d'une décision prise par un panel de deux personnes, ne pensez-vous pas qu'il vaudrait mieux que les appels soient présentés devant un service centralisé d'une commission elle-même indépendante? Ne pensez-vous pas que cela vaudrait mieux que la Cour fédérale? Avez-vous l'intention de

[Texte]

Ms Jackman: Since the 16th century there has been review of government decision-making by courts. I do not think you can wipe that out completely. So no, we are not saying get rid of—

Mr. Hawkes: Let me just clarify. If you are trying to stop abuse, the important thing is removal. If you could make that application to what you call an independent and competent body, is that the Federal Court or is that something internal? Which is better if after that review, whether it is the Federal Court or this body, removal takes place? That is the question.

Ms Jackman: I think we would have to say that it should be an internal review within a competent body rather than the Federal Court. The review in the bill is a review in law, not on merit to a Federal Court which does not have expertise in refugee matters; it has expertise in law. So if there has to be a point when removal takes place, it should be after an internal review. I am not saying get rid of the review in Federal Court. It may be that they are not here for it, but I think you at least have to allow for some kind of review on the merits.

Mr. Hawkes: Okay. What do you mean by universal access?

Mr. Hoppe: Everyone.

Mr. Hawkes: To what, though? We had previous discussion that there may be determination decisions that are okay. You are indeed a refugee someplace else, maybe repeat claims. . . I have heard these things discussed. You are not suggesting that everybody have two-person oral panel hearings as often as they want them, every three days, or anything like this. So when we say universal access what exactly do we mean?

Ms Jackman: That every person who has physically arrived in Canada has a crack at being able to establish that he is a refugee, which means that if you have your 90-day prior rejection, if the person has had a review on the merits then that 90-day prior rejection makes some sense. It does not make some sense when they are excluded from consideration on the fact that they have already been excluded on a safe country ground. So it means giving people a chance to establish their claim.

I would say that the best system is a simple and direct one. Instead of having all these screening hearings which are going to be subject to court challenges, you just get

[Traduction]

remplacer la Cour fédérale par un mécanisme interne? Est-ce l'intention de cette résolution?

Mme Jackman: Depuis le 16^{ième} siècle, il existe un mécanisme en vertu duquel les décisions prises par les gouvernements sont examinées par les cours. Je ne pense pas qu'on puisse supprimer cela complètement. Nous ne demandons pas du tout que l'on supprime. . .

M. Hawkes: Permettez-moi de préciser. Si l'on veut mettre un terme aux abus, l'importance consiste à se débarrasser de leurs auteurs. Vous dites qu'il faut pouvoir présenter une demande devant un organisme indépendant et compétent. Pensez-vous que la Cour fédérale soit cet organisme-là ou vaudrait-il mieux créer un mécanisme interne? Qu'est-ce qui vaudrait mieux si, après l'examen d'un dossier, que cet examen soit fait par la Cour fédérale ou par un autre organisme, on décide de refouler le demandeur? Voilà la question.

Mme Jackman: A notre avis, mieux vaudrait qu'un organisme compétent plutôt que la Cour fédérale effectue un examen interne. L'examen dont il est question dans le projet de loi est un examen du point de vue du droit. Un tel examen n'est pas fondé sur les mérites de la Cour fédérale, cour qui n'a pas d'expérience dans le dossier des réfugiés. Son expérience se limite aux questions de droit. Par conséquent, si le refoulement d'une personne doit intervenir, ce doit être à l'issue d'un examen interne. Ce qui ne veut pas dire qu'il faut se débarrasser de l'examen de la Cour fédérale. Même si la Cour fédérale n'est pas là pour cela, il est nécessaire d'avoir un mécanisme d'examen des mérites de telle ou telle cause.

M. Hawkes: D'accord. Qu'entendez-vous par «accès universel»?

M. Hoppe: Ouvert à tous.

M. Hawkes: Accès à quoi? Nous avons dit plus tôt que certaines décisions relatives à la détermination peuvent très bien être acceptables. Vous pouvez très bien être déjà un réfugié ailleurs, et répéter une demande. . . J'ai déjà entendu parler de cela. Vous ne voulez pas dire, je suppose, que tout le monde devrait avoir le droit à se faire entendre par un panel de deux personnes aussi souvent que possible, tous les trois jours par exemple? Lorsque vous parlez d'accès universel, que voulez-vous dire exactement?

Mme Jackman: Cela veut dire que toute personne physiquement arrivée au Canada doit avoir la possibilité de faire la preuve qu'elle est un réfugié. Pour une personne dont la demande a déjà fait l'objet d'un examen des mérites, il est tout à fait approprié qu'elle bénéficie d'une période de 90 jours avant que cette demande soit rejetée. Par contre, il n'est pas raisonnable de refuser l'examen d'une demande sous prétexte qu'elle a déjà été rejetée parce que la personne peut se rendre dans un pays tiers désigné comme sûr. «Accès universel» veut dire donner une chance à tous de justifier la demande.

A mon avis, le meilleur système est à la fois le plus simple et le plus direct. Au lieu de procéder à toutes ces audiences de sélection dont les résultats sont susceptibles

[Text]

them before two members and you decide the case. On straightforward, bona fide claims, they can be decided in a half a day; those cases are very well founded. On manifestly unfounded claims, they can be decided probably in an hour. In some of the cases, the Portuguese and so on, they are doing five and six an afternoon, because there is no basis to the claim. A refugee board can do that. On the grey-area ones you might have to take half a day or a day in order to bring out the information.

Mr. Hoppe: Mr. Hawkes, in the three principles we referred to, you should read in or understand that merit is involved in each of them. So people have a chance to access the system to talk about the merits at some stage, without being pre-screened out. Now, the response may be yes, but you are a person with prior protection. But at least an opportunity was given for the merits to be aired. Similarly with the oral hearing, on the merits, and the right of review, on the merits.

• 2110

Mr. Hawkes: Under oral hearing you have an independent and competent body. Is an adjudicator independent or competent? In the context of what this resolution is about, are you suggesting adjudicators are neither independent nor competent, or one or the other?

Mr. Hoppe: This particular aspect to the resolution, about an oral hearing before an independent competent body, was not meant to suggest that adjudicators are incompetent or not independent. They might well be, in a particular case, independent and competent. I would think the group of adjudicators who are presently employed do their best to be independent and they do their best to be competent. And I am sure in regular immigration matters they are by and large very competent individuals. But what I think we are talking about here is a degree of refugee expertise. Whether you call the person an adjudicator or a refugee board member, there has to be. . . Competency I think demands some kind of training in refugee matters.

Ms Jackman: I would take issue with the independence of the adjudicators; and I expect at some point that will be challenged under the Charter. They are part of the Immigration Commission. The Refugee Status Advisory Committee and the Immigration Appeal Board are not. They are subject to direction from senior officials in Ottawa. They move in and out of the department, from adjudication to enforcement to facilitation and recruitment and selection. There is a clear feeling among many in the legal community that this is a qualified independence. Certainly in competence on refugee

[Translation]

d'être contestés en cour, pourquoi ne pas s'en remettre à la décision de deux membres d'un organisme compétent. Pour ce qui est des cas justifiés et des demandes de bonne foi et sans complications, une décision peut être prise en une demi-journée. Pour ce qui est des demandes manifestement injustifiées, une décision peut probablement être prise en une heure. Dans certains cas, comme dans le cas des Portugais etc., on passe cinq et six dossiers par après-midi pour la simple raison que les demandes ne sont pas fondées. Une commission responsable de la question des réfugiés peut agir ainsi. Quant aux cas moins précis, il faut parfois prendre une demi-journée ou même une journée entière pour obtenir les renseignements nécessaires.

M. Hoppe: Monsieur Hawkes, pour en revenir aux trois principes que nous avons évoqués, vous devez comprendre que le principe de mérite est pris en considération chaque fois. Les gens ont ainsi la chance d'accéder au système et de faire la preuve du mérite de leur demande. Leur demande n'est pas rejetée au niveau de la présélection. Les personnes demandant un statut de réfugié peuvent très bien se faire dire qu'elles bénéficiaient déjà d'une protection. Du moins, ont-elles eu la possibilité de justifier leurs mérites. Il en va de même pour les audiences orales et pour l'examen, sur les mérites.

M. Hawkes: Les audiences orales se déroulent devant un organisme indépendant et compétent. Diriez-vous d'un arbitre qu'il est indépendant ou compétent? A la lumière de cette résolution, voulez-vous dire que les arbitres ne sont ni indépendants ni compétents, ou bien les deux?

M. Hoppe: Cette partie de notre résolution qui porte sur la tenue d'une audience orale devant un organisme indépendant et compétent ne signifie pas que les arbitres soient incompetents ou dépendants. Ils peuvent très bien s'avérer, dans un cas particulier, indépendants et compétents. Je crois que les arbitres qui travaillent à l'heure actuelle sur ce dossier font de leur mieux pour être indépendants et compétents. Pour ce qui touche les questions normales de l'immigration, je suis même certain qu'ils sont très compétents. Mais nous parlons ici de l'expérience que suppose la question des réfugiés. Que l'on parle d'un arbitre ou d'un membre de la Commission du statut de réfugiés, il faut. . . La compétence dépend je crois de l'expérience acquise sur la question des réfugiés.

Mme Jackman: Je m'oppose à ce qui a été dit à propos de l'indépendance des arbitres et j'espère que cette question sera éventuellement contestée en vertu de la Charte. Les arbitres font partie de la Commission de l'immigration, alors que le Comité consultatif sur le statut des réfugiés et la Commission d'appel de l'immigration n'en font pas partie. Les arbitres reçoivent leurs instructions des hauts fonctionnaires d'Ottawa. Ils évoluent à l'intérieur du ministère et peuvent passer de l'arbitrage à l'application des lois ou à la formation professionnelle, au recrutement et à la sélection. Pour

[Texte]

matters they are not competent at all. They do not have any of the kind of training. . . and their role is otherwise.

This is the whole distinction between immigration and refugees. I do not think you can mix the two. The two are fundamentally different things. If you have someone who is concerned about numbers, someone who is concerned about abuse of immigration rules, and then you expect that person to wear another hat at the same time and ignore the abuse of rules because that is not something they are supposed to be considering on a refugee thing, you cannot have complete, true independence and competence on both issues at the same time.

Mr. Heap: I was out of the room for a little while. I am not sure whether there may have been discussion of the oral hearing. But one thing I am concerned about is the nature of the oral hearing that would be needed and the nature of the oral hearing as indicated or provided in Bill C-55, particularly around the principle of being non-adversarial. This is a point Rabbi Plaut made strongly. It is argued that some other jurisdictions do insist on a non-adversarial hearing. I would like you to comment on what is provided in Bill C-55, as to whether it is adversarial or non-adversarial.

Ms Jackman: First of all, on the oral hearing, Bill C-55 has. . . Did you ever see the program *Yes, Minister*? That is what the commission reminds me of with this. So when I say the commission has provided it in Bill C-55, I think that is where it comes from, not from the political wing of the government.

In any event, they have made the decision-makers commissioners. They are not a court of record, as the Immigration Appeal Division is. So the system, although judicial, or quasi-judicial, will not be as formal as we presently have at the Immigration Appeal Board. That should make a difference in time. That is one good thing about it. They would probably be surprised to hear me say that. But I think it is a positive attribute to try to keep it as informal as possible.

Secondly, the question of whether it is adversarial or non-adversarial. What the commission has done is tried to make it non-adversarial. But they are afraid to give up control completely, so they have added in a little adversarial element. They have what you would call a hybrid, which I do not think satisfies either requirement. It should be either adversarial or non-adversarial.

The way it is now, the commission can present evidence. They cannot cross-examine. But by presenting evidence you are importing an adversarial element into that decision-making. If they think the person should be excluded or has ceased to be a refugee, then it is a full adversarial process. You can get three-quarters of the way through a hearing and have the person say oh, I went back from Peru to Chile before I came to Canada. Then

[Traduction]

beaucoup de juristes, il s'agit là d'une indépendance sous conditions. En tout cas, pour ce qui est du dossier des réfugiés, les arbitres ne sont pas du tout compétents. Ils n'ont pas reçu la formation adéquate et ce n'est pas leur rôle.

Telle est la différence qui existe entre l'immigration et les réfugiés. Je ne pense pas qu'on puisse mélanger les deux. Il s'agit de deux choses fondamentalement différentes. Vous ne pouvez pas demander à quelqu'un qui s'occupe surtout de chiffres et de nombre de cas d'abus de changer de casquette et d'ignorer ces abus parce qu'ils ont affaire à des réfugiés. Personne ne peut être compétent et indépendant dans ces deux domaines simultanément.

M. Heap: J'ai dû quitter la salle pour un instant. Je ne sais pas si l'on a discuté des audiences orales. J'aimerais que nous parlions de la nature de ces audiences compte tenu de ce que stipule le projet de loi C-55, et en particulier au sujet du principe de la non-confrontation. Le rabin Plaut s'est exprimé très fermement là-dessus. On nous a dit que certaines provinces insistent pour que l'audience n'ait pas un caractère de confrontation. J'aimerais que vous nous disiez ce que vous pensez du projet de loi C-55 à propos de la nature des audiences.

Mme Jackman: Tout d'abord, pour ce qui est des audiences orales, le bill C-55 a. . . Connaissez-vous l'émission *Yes, Minister*? Voilà à quoi me fait penser la Commission. Je crois que ce n'est pas à l'aile politique du gouvernement mais bien à la Commission que l'on doit le paragraphe du Bill C-55 qui porte sur les audiences.

Quoi qu'il en soit, les commissaires ont été faits décideurs. La Commission n'est pas une cour d'archives comme la section d'appel de l'immigration. Malgré son caractère judiciaire ou quasi judiciaire, le système ne sera pas assez officiel qu'il l'est à l'heure actuelle avec la Commission d'appel de l'immigration. Avec le temps, cela devrait faire une différence. C'est une bonne chose. Ils seront sans doute surpris de m'entendre dire cela. Je crois que c'est une bonne chose que les procédures soient le moins officielles possible.

Deuxièmement, pour ce qui est du caractère de non-confrontation des audiences. La Commission s'est efforcée de donner à ces audiences un caractère de non-confrontation. Cependant, la Commission redoute de perdre tout contrôle et on a donc ajouté un petit élément de confrontation. On se retrouve donc avec un système hybride, qui ne répond à aucune définition. Mieux vaudrait que ce soit tout l'un ou tout l'autre.

En vertu du système actuel, les membres de la Commission peuvent présenter des témoignages mais ne peuvent pas contre-interroger. Cependant, en permettant la Commission de présenter des témoignages, on injecte un élément de confrontation dans le processus décisionnel. Si l'un des membres de la Commission estime qu'une personne devrait être expulsée ou encore a cessé d'être un réfugié, l'audience prend nécessairement

[Text]

all of a sudden you have this cessation question. At that point in time, the Minister suddenly changes roles from being a passive presenter of evidence to a full adversary in the proceeding. I do not think it is workable in law. It is going to end up with really confused hearings. You may have to start some hearings all over again if the commission decides to intervene. Much of the information that they would be concerned about may not come out until later on in the hearing. I think you have to make a choice, and that is what we have said in the brief.

• 2115

I personally think you should follow what the executive committee has suggested, which is to adopt a non-adversarial process. You know, you have to have a certain amount of faith and trust in your decision-makers. The commission does not have to be involved in everything. They have their input after the person is found to be a refugee, when it comes to the question of landing. They can have their input at that point in time, or in this process even before in terms of the immigration considerations. In any event, I think you have to give the decision-making authority to the commissioner who is the refugee board member and let them make their decision.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap.

Mr. Friesen: It is 9.15 p.m., and 12 hours from now we have another session. I wondered if it would be all right for Mr. Girard to respond to the things that Barbara said before—in keeping with fundamental natural justice, that he be given the right to respond. Would that be okay?

The Chairman: I believe that would have the committee's approval.

Mr. Friesen: This would shorten the evening a bit.

Mr. R. Girard (Co-ordinator for the Refugee Determination Task Force, Department of Employment and Immigration): I have a proposal to make, Mr. Chairman. There has been an awful lot of evidence tabled this evening and a number of references to the record and further comment from the witnesses. What I would like to do, if you agree, is examine the record when it is available and provide written notes where I feel something has either been incorrectly quoted or quoted out of context.

For the record, I would like to give an example, which is probably one of the most important issues that was discussed this evening, and that is the question of first asylum. I took it from the witnesses' presentation that it was concluded from my remarks on Thursday that I do not believe Canada is a country of first asylum. If I could quote from the record, in response to Mr. Friesen's question what I said was:

[Translation]

un caractère de confrontation. Il se peut très bien que vers les trois quarts de l'audience, le demandeur de statut déclare «Ah, j'oubliais, je suis retourné du Pérou au Chili avant d'arriver au Canada». Tout d'un coup, la question de la cessation du statut de réfugié se pose. Le ministre qui s'était jusqu'à présent contenté de présenter passivement les témoignages change tout à coup de rôle et se met à confronter le demandeur. Cela ne peut pas marcher aux fins de la loi. Cela ne peut qu'engendrer la confusion dans les audiences. Si la Commission décide d'intervenir, il faudra même peut-être reprendre à zéro certaines audiences. Il se peut que les renseignements pertinents ne surgissent que très tard dans le cours de l'audience. Je pense qu'il faut faire un choix et c'est ce que nous disons dans notre mémoire.

Personnellement, je crois que vous devriez suivre la recommandation du Comité exécutif, recommandation favorable à un processus sans confrontation. Vous savez, vous devez avoir un minimum de foi et de confiance dans vos décideurs. La Commission ne doit pas être obligée de s'occuper de tout. La Commission doit intervenir dès lors qu'une personne a été déclarée réfugié et qu'il faut s'occuper de son immigration. La Commission a un rôle à jouer à ce niveau-là et même avant, pour toutes les questions que pose l'Immigration. Quoi qu'il en soit, je crois qu'il faut accorder au commissaire qui fait partie de la Commission du statut de réfugiés le pouvoir de prendre des décisions et s'en remettre à lui.

Le président: Merci, monsieur Heap.

M. Friesen: Il est 21h15 et nous devons nous réunir à nouveau dans 12 heures. Nous pourrions peut-être demander à M. Girard de répondre à ce qu'a dit Barbara sur la justice naturelle et fondamentale. Je crois qu'on devrait lui donner le droit de répondre. Seriez-vous d'accord?

Le président: Je crois que les membres du Comité n'y verront pas d'inconvénient.

M. Friesen: Cela raccourcirait les débats.

M. R. Girard (coordinateur du groupe de travail sur la détermination du statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Je voudrais vous faire une proposition, monsieur le président. Une somme de témoignages ont été déposés ce soir et les témoins ont fait plusieurs références au procès-verbal. Si vous me le permettez, j'aimerais revenir sur le procès-verbal dès qu'il sera disponible et vous envoyer des notes écrites si j'estime que quelque chose a été cité incorrectement ou hors contexte.

Aux fins du procès-verbal, j'aimerais vous citer un exemple qui porte sur l'une des questions les plus importantes dont nous ayons discuté ce soir, à savoir la question du premier asile. Suite aux remarques que j'ai faites jeudi, l'un des témoins a conclu que je ne croyais pas que le Canada était un pays de premier asile. Aux fins du procès-verbal, j'aimerais vous citer la réponse que j'avais faite alors à la question de M. Friesen.

[Texte]

Every country is a country of first asylum for some people. Canada is a country of first asylum, for example, for people who come off the Cubana flight between Prague and Havana that stops in Gander. It is a country of first asylum for people from fishing fleets, such as the Polish fishing fleet. It is a country of first asylum for a lot of foreign students and diplomats who get caught in a change of government or a *coup d'État* or a revolution. And it may be a country of first asylum if our neighbours to the south do not adequately protect certain nationalities.

We are all aware of the question of whether the United States is adequately discharging its obligation under the convention to people from Latin America, as has been commented upon by many of the people in this room.

What I did say is that first asylum is not our primary role, and I then demonstrated the numbers involved. Our resettlement programs bring to Canada some 12,000 government-assisted refugees each year, and 7,000 or 8,000 under family and private group sponsorship, for a total of 20,000, which compares to a figure of 14,000 people who were landed as refugees and who were determined to be refugees in the claims process.

So following up on the question from Mr. Heap, it was certainly not my proposal that Canada uphold its convention obligation by selecting people abroad. Our convention obligation is *non-refoulement*, and we do it to the letter and through a very effective approach to refugee determinations.

• 2120

Other issues of similar nature came up during the evening, though they were not as important as this central policy issue. With your permission, I would respond in writing for the committee to consider and for the witnesses to view just as soon as I can get those done.

Mr. Marchi: I have a very short question, if he would be able to answer it.

I was again surprised by the second paragraph of the letter from Mr. Iacobucci, the Deputy Minister of Justice, in which he suggested that Justice provided a supporting legal advice. Bill C-84 was drafted within the legislative section of the Department of Justice together with officials of Immigration. Is this the same route Bill C-55 took?

Mr. R. Girard: Yes. If I could elaborate on the issue at stake here, the provisions that are referred to go well beyond the issue of refugee determination. As Mr. Hoppe

[Traduction]

Tout pays est un pays de premier asile pour certaines personnes. Le Canada est un pays de premier asile, par exemple, pour toutes les personnes qui débarquent à l'escale de Gander du vol Prague-La Havane de la compagnie aérienne cubaine. Le Canada est un pays de premier asile pour les équipages d'une flotte de pêche, comme ceux de la flotte polonaise. Le Canada est un pays de premier asile pour de nombreux étudiants et diplomates étrangers dont le pays change de gouvernement ou fait l'objet d'un coup d'État ou d'une révolution pendant leur absence. Le Canada peut devenir un pays de premier asile si nos voisins du sud ne protègent pas adéquatement certaines nationalités.

Nous savons tous qu'une question se pose quant à savoir si les États-Unis honorent de façon appropriée les obligations qui sont les leurs en vertu de la convention vis-à-vis des ressortissants d'Amérique latine. Plusieurs personnes présentant d'ailleurs fait des remarques à ce sujet.

J'ai dit que le rôle essentiel du Canada n'était pas d'être un pays de premier asile et j'ai ensuite cité des chiffres. Notre programme de réinstallation permet chaque année d'accueillir au Canada 12,000 réfugiés aidés par le gouvernement et 7,000 ou 8,000 réfugiés parrainés par des groupes privés ou des membres de leurs familles. Cela fait un total de 20,000 personnes contre 14,000 qui ont reçu le statut de réfugiés à l'issue d'un processus d'audiences.

Pour en revenir à la question de M. Heap, je n'ai pas du tout laissé entendre que le Canada puisse s'acquitter des obligations qui sont les siennes en vertu de la convention en sélectionnant les réfugiés à l'étranger. En vertu de la convention, nous avons l'obligation de ne pas refouler les réfugiés. Nous respectons cette obligation à la lettre et par le truchement d'un système très efficace de détermination du statut des réfugiés.

D'autres questions de caractère similaire ont également été abordées pendant la soirée, bien qu'elles ne soient pas aussi essentielles que cette question centrale de politique. Avec votre permission, je souhaiterais répondre par écrit aux membres du Comité dès que cela me sera possible, afin que même et les témoins puissent étudier ma réponse.

M. Marchi: J'aimerais poser une brève question, si toutefois le témoin peut y répondre.

Le deuxième paragraphe de la lettre de M. Iacobucci, sous-ministre de la Justice m'a surpris. Dans ce paragraphe, il laisse entendre que le ministère de la Justice a fourni des avis juridiques favorables. Le Bill C-84 a été rédigé grâce à la collaboration de la section de l'élaboration des lois du ministère de la Justice et des fonctionnaires du ministère de l'Immigration. En a-t-il été de même pour le Bill C-55?

M. R. Girard: Oui. Permettez-moi de préciser. Les dispositions auxquelles il est fait allusion ici dépassent la question de la détermination du statut de réfugié. Comme

[Text]

pointed out, they extend to other immigration litigation in the Federal Court.

The origins of it predate any policy analysis of the refugee determination problem and the implications of the Federal Court's role in it. If I recall correctly—and I was not a central player in the issue—the government's decision to make a general amendment to the way immigration litigation is handled in the Federal Court was taken as early as 1982. The decision of the government at the time was to amend either the Federal Court Act or the Immigration Act, whichever came in to Parliament first.

So the specific origins of the policy decision did not come from me or my task force. The question that was raised at the Canadian Bar Association meeting was: Why are immigration officers seeking to protect themselves from review of their decisions by making this amendment to the Federal Court Act? In my response I indicated this was not the creation of immigration officers. It was a consultative role with the Department of Justice, which is the custodian of the Federal Court Act and the policies that give rise to it.

The Chairman: Thank you, Mr. Girard. Thank you, Mr. Marchi. We have to have a short business meeting after this.

Mr. Heap: I just want to make a comment on Mr. Girard's proposal, Mr. Chairman.

I like it very much. In our business meeting today or Wednesday I think we should perhaps give some thought to the timing of things. It is good to have the records, but we also need time to read them. I think it has already been found that not everybody had the records from last week soon enough. This is no fault; it is simply that we have been moving very, very fast. I would hope that we will give ourselves a chance to use what is available in this way.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. I want to thank you very much, Ms Jackman and Mr. Hoppe. Thank you very much for coming and appearing before our committee and giving us your counsel. Thank you very much, members of the committee.

We will have a short business meeting and then we will adjourn to the call of the Chair until tomorrow morning.

[Translation]

M. Hoppe l'a souligné, elle porte sur d'autres litiges présentés à la Cour Fédérale sur d'autres questions d'immigration.

L'origine de ces dispositions sont antérieures à toute analyse politique du problème de la détermination du statut de réfugié et des implications du rôle de la Cour Fédérale. Si je me souviens bien, et je n'ai pas joué un rôle central dans cette affaire, c'est bien 1982 que le gouvernement a décidé de modifier les procédures adoptées par la Cour Fédérale concernant le litige sur des questions d'immigration. A l'époque, le gouvernement avait décidé soit de modifier la Loi sur la Cour Fédérale soit la Loi sur l'Immigration, tout dépendant de celle qui serait présentée en premier au Parlement.

Ce n'est donc pas de moi ni du groupe de travail que j'ai dirigé qu'est venue une telle décision politique. La question qui a été soulevée lors de la réunion de l'Association du Barreau canadien a été la suivante: Pourquoi les agents d'immigration cherchent-ils à protéger les décisions qu'ils ont prises de tout examen, en proposant de modifier ainsi la Loi sur la Cour Fédérale? Dans ma réponse, j'avais signalé que ce n'est pas les agents d'immigration qui ont demandé une telle modification. Ils ont agi en consultation avec les fonctionnaires du ministère de la Justice, ce dernier étant le gardien de la Loi sur la Cour Fédérale et des politiques en découlant.

Le président: Merci, monsieur Girard. Merci, monsieur Marchi. Il faudra que nous ayons une petite réunion d'affaire après cela.

M. Heap: J'aimerais faire une remarque sur la proposition de M. Girard, monsieur le président.

Je la trouve très intéressante. Dans notre petite réunion d'affaire, demain ou mercredi, nous pourrions peut-être réfléchir au rythme où vont les choses. C'est très bien d'avoir les procès-verbaux de nos réunions, mais nous devons aussi avoir le temps de les lire. Nous savons déjà que nous ne recevons pas tous à temps les procès-verbaux des réunions de la semaine dernière. Ce n'est la faute de personne; c'est simplement que nous sommes allés très, très vite. J'espère que nous nous donnerons la possibilité d'utiliser efficacement les documents dont nous disposons.

Le président: Merci, monsieur Heap. Je voudrais vous remercier très vivement, madame Jackman et monsieur Hoppe. Merci beaucoup d'être venus et d'avoir comparu devant notre Comité. Merci de nous avoir fourni vos avis. Merci beaucoup, messieurs les membres du Comité.

Nous aurons une petite réunion d'affaire et puis nous ajournerons jusqu'à demain matin.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Bar Association:

Barbara Jackman, Chairperson, Immigration Law
Section (Ontario);

Carter Hoppe, Chairperson, Immigration Law Section.

TÉMOINS

De l'Association du Barreau canadien:

Barbara Jackman, présidente, Section du droit sur
l'immigration (Ontario);

Carter Hoppe, président, Section du droit sur
l'immigration.

I41

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, September 1, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le mardi 1^{er} septembre 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on***BILL C-55****An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le***PROJET DE LOI C-55****Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 94(5)

On Tuesday, September 1, 1987:

David Orlikow replaced Dan Heap;
John Oostrom replaced Marcel R. Tremblay;
Paul Gagnon replaced Ted Schellenberg;
Ted Schellenberg replaced Paul Gagnon;
Dan Heap replaced David Orlikow.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

Conformément à l'article 94(5) du Règlement

Le mardi 1^{er} septembre 1987:

David Orlikow remplace Dan Heap;
John Oostrom remplace Marcel R. Tremblay;
Paul Gagnon remplace Ted Schellenberg;
Ted Schellenberg remplace Paul Gagnon;
Dan Heap remplace David Orlikow.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 1, 1987

(7)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 9:35 o'clock a.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Paul Gagnon, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin, John Oostrom and David Orlikow.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: From the Inter-Church Committee for Refugees: Helga Kutz-Harder (United Church of Canada); Nancy Nicholls (Catholic Immigration Bureau); Kathleen Ptolemy (Anglican Church); Dr. Tom Clark, Coordinator. *From the Department of External Affairs:* Gavin Stewart, Director General, Consular and Immigration Affairs; G.K. Campbell, Deputy Director, Refugee Affairs.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The witnesses made statements and, with R.A. Girard and Sam Laredo, answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to 5:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING

(8)

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 5:38 o'clock p.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Paul Gagnon, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, John Oostrom and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: From the United Nations High Commission for Refugees: Job Van der Veen, Commissioner; Fiorella Badiani, Representative of the High Commission in Ottawa. *From the International Air Transport*

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI, 1^{er} SEPTEMBRE 1987

(7)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, se réunit à 9 h 35 dans la salle 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James, (président).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Paul Gagnon, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin, John Oostrom et David Orlikow.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche; Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: Du Comité inter-Églises pour les réfugiés: Helga Kutz-Harder (Église unie du Canada); Nancy Nicholls (Bureau catholique d'immigration); Kathleen Ptolemy (Église anglicane); M. Tom Clark, coordonnateur. *Du ministère des Affaires extérieures:* Gavin Stewart, directeur général, Affaires consulaires et de l'immigration; G.K. Campbell, directeur adjoint, Affaires des réfugiés.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi, 19 août 1987, concernant le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (Voir *Procès-verbal du jeudi, 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Les témoins font une déclaration et, avec R.A. Girard et Sam Laredo, répondent aux questions.

À 12 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(8)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, se réunit à 15 h 38, dans la pièce 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (président).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Paul Gagnon, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, John Oostrom et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche; Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail de la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: Du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés: Job Van der Veen, commissaire; Fiorella Badiani, représentante du Haut-Commissariat à Ottawa. *De l'Association du transport aérien*

Association: Rodney Wallis, Director, Facilitation and Security; Eric J. Vincendon, Manager, Facilitation.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

Fiorella Badiani made a statement and, with Job Van der Veen, R.A. Girard and Sam Laredo, answered questions.

Rodney Wallis made a statement and, with Eric J. Vincendon, answered questions.

At 8:09 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

international: Rodney Wallis, directeur, Facilitation et sécurité; Eric J. Vincendon, gérant, Facilitation.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi, 19 août 1987, concernant le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (Voir *Procès-verbal du jeudi, 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Fiorella Badiani fait une déclaration et, avec Job Van der Veen, R.A. Girard et Sam Laredo, répond aux questions.

Rodney Wallis fait une déclaration et, avec Eric J. Vincendon, répond aux questions.

À 20 h 09, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, September 1, 1987

• 0933

The Chairman: We will come to order. I will introduce the witnesses from the Inter-Church Committee for Refugees. We have Ms Nancy Nicholls, Helga Kutz-Harder, Kathleen Ptolemy, and Tom Clark. From External Affairs we have Peter McRae, Gavin Stewart, and Gerry Campbell. Please begin.

• 0935

Ms H. Kutz-Harder (Inter-Church Committee for Refugees, United Church of Canada): Thank you very much for allowing us to come to speak to the committee this morning. I would like to introduce other members of Committee for Refugees who are here with us this morning. We have the Reverend John Duff, of the Presbyterian Church of Canada, and Dr. Bill Janzen, of the Mennonite Central Committee. I am introducing them as a symbol of the fact that we speak not just for ourselves, or not at all for ourselves, but when we speak for the Inter-Church Committee for Refugees we have at least 11 participating bodies, some members, some associate members. We have the Anglican Church of Canada, the Canadian Conference of Catholic Bishops, the United Church of Canada, the Mennonite Central Committee, the Salvation Army, the Presbyterian Church, the Christian Reformed Church, the Canadian Baptists, the Society of Friends—that is, the Quakers—some of the Catholic orders and Jesuits, and the Lutheran Church of Canada.

When we speak, we speak from a solid policy base that many of the churches have put into effect. I have, for example, a resolution recently passed by the Presbyterian Church of Canada, which I would like to table and which speaks directly to the kinds of concerns we are raising this morning. I have resolutions from the United Church of Canada very similar to this one, resolutions from the Catholic Church, and from many of the other churches. We speak from a very solid policy base.

We in the churches have been for a long time protecting and resettling refugees. We have been engaged for a long time in discussions with various groupings of the Canadian government on refugee policy. In spite of the discouraging public signals in May 1986 and February 1987 on Bill C-55, and the embarrassing mismanagement with which Bill C-84 and now Bill C-55 will be rammed through Parliament, we will continue to be around, protecting refugees, speaking to the Canadian government, and trying to implement the policies of a large constituency of Canadians.

I am reading parts of a brief I think we have also tabled. Copies will be made available to the members of

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 1^{er} septembre 1987

Le président: Je déclare la séance ouverte. Je vais présenter les témoins du comité Inter-Confessionnel pour les réfugiés. Il s'agit de M^{me} Nancy Nicholls, Helga Kutz-Harder, Kathleen Ptolemy et de Tom Clark. Du ministère des Affaires extérieures nous recevons messieurs Peter McRae, Gavin Stewart et Gerry Campbell. Vous avez la parole.

Mme H. Kutz-Harder (Comité inter-confessionnel pour les réfugiés, Église unie du Canada): Je vous remercie beaucoup de l'occasion que vous nous donnez de vous parler aujourd'hui. Je voudrais vous présenter les autres membres du Comité pour les réfugiés qui nous accompagnent. Il s'agit du Révérend John Duff, de l'Église presbytérienne du Canada, et de M. Bill Janzen, du *Mennonite Central Committee*. Je vous les présente pour bien montrer que nous ne parlons pas seulement en notre nom propre, mais aussi au nom du Comité inter-confessionnel pour les réfugiés qui regroupe 11 organismes, certains à titre de membres réguliers, d'autres à titre de membres associés. Nous rassemblons l'Église anglicane du Canada, la Conférence des évêques catholiques du Canada, l'Église unie du Canada, le *Mennonite Central Committee*, l'Armée du Salut, l'Église presbytérienne, la *Christian Reformed Church*, les Baptistes du Canada, la Société des Amis, c'est-à-dire les Quakers, certains ordres catholiques comme les Jésuites, ainsi que l'Église luthérienne du Canada.

Nos positions reposent sur un énoncé de principes fermes adoptés par les églises. Par exemple, j'ai ici une résolution votée récemment par l'Église presbytérienne du Canada, que je voudrais déposer, et qui exprime précisément les préoccupations dont je voudrais parler ce matin. J'ai aussi en ma possession des résolutions semblables adoptées par l'Église unie du Canada, l'Église catholique, et un grand nombre d'autres églises. Nos assises sont très solides.

Il y a longtemps que les églises s'emploient à protéger les réfugiés et à les aider à trouver un endroit où s'établir à nouveau. Nous tenons depuis longtemps des discussions avec divers groupes gouvernementaux qui s'occupent de politique relative aux réfugiés. Malgré les positions publiques navrantes prises en mai 1986 et en février 1987 au sujet du projet de loi C-55, et le passage en force de projets de loi C-84 et C-55 au Parlement après une étude bâclée, notre groupe ne désarmera pas et continuera de protéger les réfugiés, d'intervenir auprès du gouvernement pour que soient mises en pratique les convictions d'un grand nombre de Canadiens.

Je suis en train de lire des extraits d'un mémoire qui, je pense, a aussi été déposé. Des exemplaires seront mis à

[Text]

the committee. It gives our basic position. My colleagues will give some of the more specific aspects of our positions at this point.

This current legislative committee is faced, as we see it, with an impossible task. It must produce a bill out of Bill C-55, already approved in principle, which should at the same time conform with the stated objectives of the Immigration Act:

To fulfil Canada's international obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted.

For 10 years church representatives have urged reform of the present cumbersome refugee determination procedures, which are slow to recognize genuine refugees and which attract abuse.

• 0940

We have argued consistently in favour of a determination procedure which will protect genuine refugees and deter abuse by ensuring firstly a full and fair hearing to all who claim to be refugees before more than one decision maker of a competent, independent refugee determination body, and secondly a strong and meaningful appeal.

For those of you not as aware of the intimate history of the partnership between the churches and the government, I would like to remind you that church leaders have presented the government with alternative refugee determination procedures consistent with your own principles. These determination procedures have attracted a wide and significant number of supporters. It is disturbing that the normal Canadian consultative process which led to the Plaut commission report, the report of Parliament's Standing Committee on Labour, Employment and Immigration, and the alternative procedure presented by church leaders has been largely set aside by what we see in Bill C-55.

It is frightening to think that a climate of panic, enhanced by public fears and myths, could be created from the arrival of a mere 174 asylum-seekers. It is more frightening that this should lead to the precipitous passage of Bill C-55 in the face of a more just, efficient, and viable alternative. Prior to this incident, members of all three political parties were beginning to share our deep misgivings about this bill. You will remember that it was stopped in the middle of the second reading and that was no accident. Legislation, right or wrong, workable or unworkable, should not change with the mood of a crowd.

A multitude of problems with this bill remain. Among these are the following three critical problems. It erodes the spirit and intention of the Geneva Convention and Protocol, which Canada signed and which Bill C-55 purports to uphold. It violates the Canadian Charter of

[Translation]

la disposition des membres du Comité. Ce document expose nos positions. Mes collègues les reprendront dans le détail tout à l'heure.

Selon nous, votre Comité législatif est placé devant une tâche impossible. Il doit faire un texte législatif du projet de loi C-55, déjà approuvé en principe, tout en l'alignant sur l'objectif de la Loi sur l'immigration, qui est:

de remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées.

Depuis 10 ans, des représentants des groupes confessionnels réclament que soit réformé l'actuel régime de reconnaissance de statut de réfugié, qui est impraticable, lent à reconnaître les réfugiés véritables et se prête à toutes sortes d'abus.

Nous réclamons depuis toujours un régime qui protégera les réfugiés authentiques et réduira les possibilités d'abus en veillant à ce que tous ceux qui réclament le statut de réfugié aient le droit à une audience juste et non abrégée devant un organisme compétent et indépendant. Il faudrait aussi un mécanisme solide permettant de présenter un recours.

À ceux qui ne connaîtraient peut-être pas les longs antécédents de collaboration entre les églises et le gouvernement, je rappelle que nos dirigeants ecclésiastiques ont déjà présenté une solution de rechange qui est en accord avec vos propres principes. Notre proposition a rallié un nombre important de partisans. Il est troublant que le processus consultatif en usage dans notre pays, qui a abouti au rapport de la commission Plaut, au rapport du Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration et à la solution de rechange présentée par les dirigeants ecclésiastiques ait été ignoré dans la préparation du projet de loi C-55.

Il est effrayant de penser qu'un climat de panique, exacerbé par les craintes et les fausses conceptions de la population, ait pu être créé par l'arrivée d'à peine 174 personnes en quête d'asile. Pis encore, que cela ait pu conduire au passage en catastrophe du projet de loi C-55, alors qu'il existe une option de rechange juste, efficace et praticable. Avant cet incident, des membres des trois partis politiques commençaient à partager nos réserves très sérieuses à l'endroit de ce projet de loi. Vous vous souviendrez que son étude a été stoppée au beau milieu de son examen en comité, et cela n'est pas le fruit du hasard. Qu'elles soient bonnes ou mauvaises, praticables ou impraticables, les lois ne devraient pas se métamorphoser au gré de l'opinion publique.

Ce projet de loi continue de poser une multitude de difficultés. Trois se dégagent en particulier. Le projet de loi C-55 va à l'encontre de l'esprit et de l'intention de la Convention et du Protocole de Genève, dont le Canada est signataire, et que le projet de loi prétend défendre. Il

[Texte]

Rights and Freedoms and Canadian standards of justice. You heard in detail some of those things last night when the Canadian Bar Association made their brilliant presentation. It is in violation of internationally adopted UNHCR procedures for determination of refugee status and for responding to manifestly unfounded claims which Canada actively promoted and fully supported.

We understand the bill has already been approved in principle. A few minor amendments cannot rectify the fundamental flaws of the current Bill C-55. This bill is yet another indication of the current government's unwillingness to live up to the spirit and the letter of the Geneva Convention and Protocol. If it is the government's intention to withdraw from the Geneva Convention and Protocol, it should state its intention openly. It should neither use this bill nor Bill C-84 to withdraw from those obligations.

Overseas immigration, while important, compliments but does not substitute for obligations under the Geneva Convention and Protocol to protect refugees arriving in Canada regardless of their means of arrival. A major reason why Bill C-55 faces so many problems is the lack of any serious debate on basic policy issues regarding our multiple responsibilities to refugees through overseas resettlement and provision of protection of asylum-seekers in Canada.

We have reviewed the attempts by several groups to propose amendments which try to make sense of Bill C-55 and make it workable and just. However, clause-by-clause amendments cannot correct the fundamental flaws of the bill.

We ask the government to begin again in the face of a more just and more viable alternative. The most responsible action which this legislative committee could take would be to make the recommendation that the government reconsider and replace this bill with legislation consistent with the widely supported alternative procedure, which would better protect genuine refugees and certainly deter abuse.

To improve the proposed legislation, the following issues demand adherence. These are the protection of genuine refugees, conformity with the Canadian Charter of Rights and Freedoms and Canadian standards of justice, and an upholding of obligations under the Geneva Convention and Protocol.

• 0945

The Inter-Church Committee for Refugees wishes to identify three major changes that are needed. First, delete those clauses involving safe country and credible-basis tests. That is the first major change that would make a fundamental difference. The second one is to require the senior immigration officer in Bill C-55 to refer all refugee claimants directly to a refugee status-determination

[Traduction]

enfreint la Charte canadienne des droits et libertés ainsi que les principes de la justice canadienne. Dans son exposé brillant hier soir, l'Association du barreau canadien vous en a parlé dans le détail. Il enfreint les procédures internationalement reconnues du HCR pour la reconnaissance du statut de réfugié et sur les mesures à prendre en cas de revendications manifestement non fondées, toutes procédures dont le Canada s'est fait le champion.

Nous croyons savoir que le projet de loi a déjà été approuvé en principe. Ce ne sont pas un petit nombre d'amendements qui pourront corriger les faiblesses intrinsèques du projet de loi C-55 dans sa forme actuelle. Ce document montre à nouveau que le gouvernement refuse de respecter l'esprit et la lettre de la Convention et du Protocole de Genève. S'il entend les dénoncer, il devra le dire clairement. Ni ce projet de loi ni le projet de loi C-84 ne devraient servir à se soustraire à ces obligations.

Malgré son importance, l'immigration ne soustrait pas le Canada à ses obligations en vertu de la Convention et du Protocole de Genève, selon lesquelles il est tenu de protéger les réfugiés qui arrivent sur son territoire, peu importe le moyen pris pour y parvenir. L'une de nos principales raisons pour lesquelles ce projet de loi est si contesté, c'est qu'il n'y a pas eu de débat sérieux sur les questions de principe qui touchent nos nombreuses responsabilités à l'endroit des réfugiés au moyen du rétablissement à l'étranger et de la protection à accorder aux chercheurs d'asile au Canada.

Nous avons passé en revue les amendements proposés par plusieurs groupes pour corriger le projet de loi C-55. Malheureusement, ce ne sont pas des rapiécages qui pourront rectifier ses vices intrinsèques.

Nous demandons au gouvernement de se remettre à la tâche en s'inspirant d'une solution de rechange plus juste et plus praticable. Ce que le Comité pourrait faire de mieux, c'est de recommander au gouvernement de remplacer ce projet de loi par une solution de rechange qui compte beaucoup de partisans, qui protégerait mieux les réfugiés authentiques et dissuaderait certainement les resquilleurs.

Pour améliorer le projet de loi, voici ce qu'il faudrait faire. Il s'agit de la protection des véritables réfugiés, de l'application de la Charte canadienne des droits et libertés ainsi que des lois et l'adhésion à la Convention et au Protocole de Genève.

Le Comité inter-Églises pour les réfugiés désire identifier trois changements nécessaires: premièrement, il faudrait supprimer les articles portant sur la notion de pays sûr et de fondement minimum. C'est le premier des changements qui feraient une différence importante. Deuxièmement, l'agent supérieur d'immigration prévu par le Bill C-55 devrait orienter toutes les personnes

[Text]

hearing on the merits of the case before a panel of two members of the refugee determination body. That would make a significant difference to refugees. Third, allow a meaningful appeal. Require written reasons for negative decisions. Require confirmation of decisions within a specified time by a specialized review body of the refugee division which has the power to require a rehearing.

Our response as a nation to refugees is a matter that reaches far, far beyond immigration control. Your committee is charged with considering the effect your recommendations may ultimately have on human lives. The Christian community charges you to place the human person first and foremost in all of your deliberations. We will do anything we need to do as churches to hold Canada and the Canadian government up to their very, very best. Our policies are not dictated by mood swings or public opinion polls. Our mandate is the eternal, universal gospel of love and social justice. Our focus in this arena is on the stranger at our gates, who we are commanded to love and to cherish.

Ms Nancy Nicholls (Catholic Immigration Bureau, Inter-Church Committee for Refugees): I would like to spend some time discussing the whole issue of credible claims.

Bill C-55 flies in the face of a very strongly held principle of the churches—that is, universal access. When we talk about universal access, we do not mean access to Canada per se but rather access to a fair and just determination process. Blanket tests would arbitrarily remove from Canada persons who have a right to a full and fair hearing of their claim. We must always remember it is an individual claim and it is an individual who says that he or she has been persecuted. This point was raised by the Canadian Bar Association last night as to whether the pre-screening phase satisfies the same decision. Does it in effect really grant a person a full hearing when one looks at the potential for error, especially with matters of human life?

Government attempts to short-circuit, to screen, will in the end complicate, will become time-consuming, and in the long run are even costly. Why have two hearings? One would be sufficient. To actively listen to an individual's story and make a decision as to whether or not it is founded is in essence to make the refugee status decision itself, but without adequate safeguards. For example, throughout the bill there is no definition of "credible", nor of the phrase "credible basis for a claim". This lack of definition introduces elements of uncertainty and subjectivity.

[Translation]

présentant une demande de statut de réfugié vers une audience où deux juges examineraient la demande sur le fond. Cela représenterait également une différence importante pour les réfugiés. Troisièmement, il faudrait prévoir un mécanisme d'appel valable. Par exemple, exiger des raisons écrites dans le cas de décisions négatives, exiger qu'un organe d'appel de la section du statut qui a le pouvoir de demander une deuxième audience confirme les décisions dans un laps de temps bien spécifié.

La façon dont nous traitons les réfugiés en tant que pays dépasse de loin le cadre de la politique de contrôle de l'immigration. Votre comité est chargé d'étudier l'effet qu'auront vos recommandations sur des vies humaines. La communauté chrétienne vous demande de tenir compte avant tout de l'aspect humain dans vos délibérations. Nous ferons quant à nous tout ce qui est possible en tant qu'église pour que le Canada et le gouvernement canadien soit guidé par les aspirations les plus nobles. Nos politiques ne sont pas dictées par des changements dans l'humeur de la population ou dans les sondages reflétant celle-ci. Notre mandat est l'Évangile éternel, celui de l'amour et de la justice sociale. En ce domaine, c'est l'étranger qui se trouve à notre porte que nous devons aimer et respecter. C'est sur lui que nous voulons concentrer nos efforts.

Mme Nancy Nicholls (Bureau catholique de l'immigration, Comité inter-Églises pour les réfugiés): J'aimerais passer quelque temps à discuter de toute cette question du minimum de fondement des revendications.

Le projet de loi C-55 va à l'encontre du principe auquel adhèrent les églises de façon inébranlable, le principe de l'accès universel. Lorsque nous parlons d'accès universel, nous ne voulons pas dire l'accès au Canada à tout prix, mais plutôt l'accès à un processus de détermination juste et raisonnable. Des critères uniformes auraient pour résultat le renvoi arbitraire du Canada de personnes qui ont le droit à un examen entier et juste de leur cas. Il ne faut pas oublier que ce sont des individus qui se présentent à nos portes, en se disant persécutés dans leur pays. Cette question a été soulevée par l'Association du barreau canadien hier soir lorsqu'elle a parlé de la phase de présélection. Peut-on parler d'examen complet, sachant les possibilités d'erreur qui existent et si l'on se souvient que des vies humaines sont en jeu.

Tout essai par le gouvernement de court-circuiter les choses en procédant à une sélection préalable ne fera que les compliquer en fin de compte, à allonger tout le processus et à rendre celui-ci coûteux. Pourquoi prévoir deux audiences? Une seule serait bien suffisante. Écouter le récit d'un réfugié pour décider s'il y a un fondement minimum, c'est prendre en fait une décision sur le statut de réfugié mais sans garantie de procédure. Ainsi, le projet de loi ne fournit aucune définition du mot «fondement» ni de l'expression «revendication a un minimum de fondement». Ce manque de définition provoque une certaine incertitude, de la subjectivité.

[Texte]

Another example is refugee board members lack discretionary powers. Are they really there as a token? The claimants are not permitted to tell their full story. Do we make life and death decisions on half a story, part of a story, what part of a story? What is the role of the adjudicator? How tied is he to the department, and how accountable is he to the department?

A person's individual story becomes secondary to issues of prior claims and issues of countries' human rights records. Are we not talking about individuals here? We reiterate, a full and fair hearing to all who claim to be refugees before more than one decision-maker of a competent, independent, refugee determination body is the church's bottom line.

• 0950

One of the greatest delays in our present system has been the inability of claimants to get before the committee, to get a chance, and to get a crack at the group with the expertise, the resources and the system for making the actual determination. What you have in Bill C-55 is the same old problem all over again. Why spend all this effort to try to hear claims in 72 hours and to do a screening when, if one spent four to six weeks, one could really do a full hearing on the merits and could avoid a lot of complication, a lot of cost, but most importantly, to answer to justice? Screening not only negates our principles, but also it creates delay and is costly.

A streamlined process that would immediately facilitate the oral hearing required would be more just, more efficient and probably would not need any further discussions in the courts. We urge removal, as Helga has already said, of the whole concept of credible basis tests.

Before I conclude, I would like to comment very briefly on a concept that has been used and mentioned by department officials and by others. What is the reality? What is practical? What can you really do?

As Christians, we perhaps have a different reality. I think our reality is based on individuals. We have seen people suffering and we know what we are talking about. There is often the claim that we sit in an ivory tower and we create impossible, wonderful, are-they-not-lovely, concepts. It is not true. Justice is not only fair and not only provides charity, but also is in many, many ways a

[Traduction]

De plus, les membres de la commission du statut de réfugié ne disposent pas de pouvoirs discrétionnaires. Sont-ils seulement des membres symboliques? Les personnes réclamant le statut de réfugié ne peuvent leur raconter toute leur histoire. Va-t-on alors prendre des décisions concernant la vie et la mort de ces personnes en ne se basant que sur la moitié de leur histoire? Quel est le rôle de l'arbitre? Est-il lié au ministère, est-il responsable devant celui-ci?

De plus il semblerait que l'on attache plus d'importance à des questions comme celles des revendications antérieures et de la situation des droits de l'homme dans le pays du réfugié plutôt qu'à son cas individuel. Or, ne s'agit-il pas ici de vie humaine? Pour résumer, le minimum que nous pouvons accepter est une audience complète et juste pour toutes les personnes qui revendiquent le statut de réfugié. Une telle audience devrait avoir lieu non devant une seule personne qui prendrait une décision, mais devant un organisme compétent et indépendant chargé de statuer sur le sort des réfugiés.

Dans le système actuel, le plus grand problème auquel on a à faire face les personnes revendiquant le statut de réfugié est leur incapacité à se faire entendre, à avoir la possibilité de se faire entendre par le groupe qui possède la compétence et les ressources voulues en la matière, le groupe qui prend en fait les décisions. Or, le projet de loi C-55 n'élimine pas ce problème pour autant. Pourquoi prendre toutes ces dispositions afin de prévoir une audience de la revendication dans les 72 heures alors que, si l'on attendait quatre ou six semaines, on pourrait procéder à une audience complète en se basant sur le bien-fondé de la demande et éviter ainsi pas mal de complications, des frais importants et, surtout, on pourrait appliquer les règles normales de la justice. Un processus de sélection va non seulement à l'encontre de nos principes, mais il crée également des retards et il est coûteux.

Un processus rationnel qui faciliterait immédiatement l'examen oral nécessaire serait plus juste, plus efficace et ne nécessiterait pas d'autres recours en justice. Nous préconisons que l'on supprime, comme Helga l'a déjà dit, tout ce concept de fondement minimum à la revendication.

Avant de terminer, j'aimerais faire un bref commentaire concernant un concept utilisé et mentionné par les fonctionnaires du ministère et par d'autres. Pour ces personnes, la question est la suivante: quelle est la réalité, quelle serait une solution pratique?

En tant que chrétiens, nous estimons que la réalité est sans doute différente. Notre réalité tient plutôt compte des individus. Nous avons vu souffrir ceux-ci, nous savons de quoi nous parlons. Certaines personnes disent que nous sommes dans une tour d'ivoire et que, pour nous, tout le monde est beau, tout le monde est gentil. Ce n'est pas vrai. Le concept de justice ne recouvre pas simplement ce

[Text]

very accountable, efficient way of operating, contrary to popular belief.

We see a reality where people come first and where you cannot do away with principles for administrative convenience. This is not to say administrative convenience is not important. But we feel we have our priorities straight.

In conclusion, I would like to comment on the comments about the whole credible claim basis and the screening. It has been asked: How do they do it in Europe? How do they do it in other countries? Are we not as bad or are we worse? I find it ridiculous. We are the holders of the Nansen Medal. I think to look for the bottom, the end in other places, is pretty pathetic. It shows how bad things have become in the past year.

In conclusion, we would require that the senior immigration officer in Bill C-55 refer all refugee claimants directly to a refugee status determination hearing on the merits of the case before a panel of two members of the refugee determination body. This change would eliminate the bill's inefficient and cumbersome referral of claimants to an inquiry to be organized jointly by two separate government agencies in order to carry out screening. The change responds to the principles at issue and the screening elements of the bill's inquiry by determination hearing of the refugee division, which is the agency best equipped to deal with these refugee questions.

I would now like to turn to Kathleen Ptolemy, who will deal with safe countries.

Ms Kathleen Ptolemy (Anglican Church, Inter-Church Committee for Refugees): Thank you. It took a while for me to get psyched up to coming today for this meeting with you, especially after the very devastating experience we went through last week on Bill C-84. We have been in this business for a long time—this particular committee—since January 1980. So we have been in for a long time; we are in, as Helga said, for the long haul.

In trying to think of why we were having such problems and even coming to have a sense that we shared common and mutual goals, it struck me—and it strikes me over and over again—that we really are not prepared to accept the refugee reality. Refugees are messy and chaotic businesses wherever they are found in the world. This reality demands in our procedures that we show some recognition for the chaotic reality of refugees. There has to be discretion and there has to be compassion. They cannot be ordered as neatly or as tidily as we might like to order our immigration processing.

[Translation]

qui est juste et charitable, mais également ce qui est efficace et raisonnable, contrairement à un mythe populaire.

La réalité, c'est que l'on doit tenir compte des personnes d'abord et avant tout et que l'on ne peut en aucune façon renier ces principes pour des raisons de facilité administrative. Ce qui ne signifie pas qu'il n'est pas important de prévoir des mesures permettant de faciliter les choses du point de vue administratif. Cependant, il ne faut pas lésiner sur ce que sont les priorités.

En conclusion, j'aimerais faire quelques remarques concernant le fondement des revendications et le processus de sélection. On a posé la question suivante: comment procèdent les Européens? Et d'autres pays? Sommes-nous meilleurs ou pires? Je trouve que cette question est ridicule. Nous sommes détenteurs de la médaille Nansen. Je crois que s'en tenir au minimum est épouvantable. Cela montre à quel point les choses se sont détériorées au cours de la dernière année.

En conclusion, nous estimons que l'agent supérieur d'immigration prévu au projet de loi C-55 devrait référer toutes les personnes présentant une revendication du statut de réfugié directement devant un panel qui serait composé des deux membres de la section du statut; ces deux membres statueraient alors immédiatement sur le bien-fondé de la demande. De cette façon, on éliminerait cette enquête, procédé inefficace et lourd, enquête qui serait menée par deux organismes distincts gouvernementaux procédant à la sélection. Une telle modification tiendrait compte des principes sous-jacents à toute cette question et l'audience aurait lieu devant cette division s'occupant des réfugiés, qui est la mieux à même de s'occuper de telles questions.

Je voudrais maintenant céder la parole à Kathleen Ptolemy qui vous entretiendra des pays désignés comme sûrs.

Mme Kathleen Ptolemy (Église anglicane, Comité inter-Églises pour les réfugiés): Merci. Il m'a fallu quelque temps pour me préparer mentalement à venir témoigner ici aujourd'hui, surtout après l'expérience désastreuse à laquelle nous nous sommes prêtés la semaine dernière au sujet du projet de loi C-84. Nous travaillons dans ce domaine, notre comité travaille dans ce domaine depuis janvier 1980, depuis longtemps donc et, comme l'a dit Helga, nous ne sommes pas prêts d'abandonner.

En essayant de comprendre la raison pour laquelle nous nous heurtons à de tels problèmes, en essayant de comprendre également que nous partageons des buts communs et mutuels, je m'étonne et je continue à m'étonner du fait que nous ne sommes pas en fait prêts à accepter la réalité que recouvre cette question des réfugiés. Les réfugiés dérangent et perturbent partout où il s'en trouve dans le monde. Il faut tenir compte de cet aspect dans nos délibérations. Cela signifie que nous devons faire preuve de jugement et de compassion, et que nous ne pouvons nous attendre à ce que les choses soient

[Texte]

[Traduction]

aussi ordonnées que dans le cas des formalités en matière d'immigration.

• 0955

We oppose the pre-screening in Bill C-55. You are fully aware of that. Our reasons are simple. You are going to hear profound legal arguments and human rights arguments and everything else. Our reason is very simple and it stems from our understanding, reiterated again by the United Nations High Commissioner for Refugees, that every state party to the 1951 convention and the 1967 protocol should examine all such applications as are made on its territory. We have no reason to think that examination should not be on the merits of a claim.

The Chairman: Kathy, if I may, I would like to suggest that you not reiterate of the points made by the other witnesses, just in the matter of time. If you have some new areas you would like to cover, would you mainly concentrate on those. Thank you.

Ms Ptolemy: I will carry right on. We can, try as we may, think of absolutely no reason why Canada cannot or should not adhere to this principle. Why do we need a separate, costly, time-consuming, not 72 hours but four to six weeks now minimum to screen out people when a simple hearing on the merits and a contextual review of the right to remain can be taken in one rather than three procedures?

Immigration appears now to be maintaining that we cannot afford to allow fair process on the refugee claimant business, because we cannot figure out how to remove people who fail to make the convention and humanitarian compassionate tests. However, we strongly resist the premise that the failures and inadequacies of our enforcement system should be the cornerstone of our refugee determination policy. In your words, Mr. Chairman, we need compassion, humanity and understanding as the critical principles.

We urge the removal of safe country and credible basis as currently incorporated into the pre-screening procedures from this bill. This whole safe country notion, which I have followed quite closely over the years, seems to derive from an attempt to resist the numbers of claimants arriving in Canada who have presumably been in other countries and could have asked for protection there. I am not sure exactly how large that number is. The latest figures I have seen, which might give some estimate, are figures provided by the Canadian government to Gilbert Jaeger when he did his study on irregular movements of refugees and asylum-seekers, in which the Canadian government stated that for 1984, 6.13% of the total number of asylum-seekers who arrived in Canada came after a transit of more than 30 days.

Nous nous opposons au processus de pré-sélection prévu dans le projet de loi C-55. Vous en êtes d'ailleurs parfaitement conscients. Et nos raisons sont bien simples. Vous allez entendre des arguments profonds invoquant l'aspect juridique de la question ou des droits de la personne, etc. Notre raison est bien simple, et elle revient au fait, confirmé à nouveau par le Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, que chaque État signataire de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 est tenu d'examiner toutes les demandes présentées sur son territoire. Rien ne permet de penser que l'examen de ces demandes ne devrait pas être fondé sur leur mérite.

Le président: Excusez-moi, Kathy, je vous demanderais de ne pas répéter les arguments invoqués par les autres témoins, et ce simplement pour épargner du temps. Si vous avez de nouveaux arguments à présenter, veuillez vous y limiter.

Mme Ptolemy: Je vais poursuivre ce que je disais. Malgré tous nos efforts, nous ne trouvons aucune raison pour laquelle le Canada ne peut pas ou ne doit pas adhérer à ce principe. Pourquoi nous faut-il un délai minimum coûteux, non pas de 72 heures mais de quatre à six semaines pour faire l'examen des demandes, alors qu'une simple audience pour évaluer les mérites de la demande et le droit du candidat à demeurer au pays pourrait se faire en une seule étape plutôt que trois?

L'immigration semble maintenant prétendre que nous ne pouvons pas nous permettre de suivre la procédure prévue par la loi dans le cas des revendicateurs du statut de réfugié, car nous ne savons pas comment expulser les personnes qui ne répondent pas aux critères des réfugiés au sens de la convention ou des considérations humanitaires ou de compassion. Cependant, nous nous opposons fortement à l'argument selon lequel les lacunes et les insuffisances de notre système devraient servir de pierre de touche à notre politique de détermination du statut de réfugié. C'est vous-même, monsieur le président, qui avez dit que les principes fondamentaux de cette politique devaient être la compassion, l'humanité et la compréhension.

Nous demandons l'élimination dans le projet de loi de la notion de «pays désigné comme sûr» et de «minimum de fondement» qui sont actuellement incorporés dans le processus de pré-sélection. Toute la question du pays désigné comme sûr, que j'ai suivi de très près depuis des années, semble découler d'une tentative visant à dissuader les revendicateurs qui arrivent au Canada d'un autre pays où ils auraient pu demander refuge. Je ne sais pas exactement de combien de personnes il s'agit. Les dernières statistiques que j'ai consultées et qui pourraient nous aider, avaient été fournies à Gilbert Jaeger par le gouvernement canadien lorsqu'il a mené son étude sur les irrégularités dans les déplacements des réfugiés et des demandeurs de refuge. D'après les statistiques du gouvernement canadien, en 1984, 6.13 p. 100 du total des

[Text]

I can assure you of two things: (1) that is not a very significant number, and (2) these so-called safe country candidates have not arrived here as part of an organized—well, it may be organized for some of them, but it certainly not a shopping spree tour. They have all arrived here, in my mind and certainly out of my experiences, because they have not found durable solutions elsewhere.

They have left countries where they have been subjected to what might not amount to a rigid definition of persecution but certainly comes very close, in terms of the discrimination felt and experienced by many of these people in European countries, such as their lack of access to normal living standards and the extremely long delays in the proceedings over there which result in their being separated from their families for years and years and years.

In almost every instance I have encountered anyway, these people are not coming to Canada simply to improve their economic well-being. They are coming because they have not found a durable solution to their problem.

All factors, I would argue, deny the basic protections assumed in the convention. The theoretical arguments against the concept and the implementation of safe country have been provided by other witnesses' reports. I am fully aware of that, and I will just enumerate them quickly:

1. There is no standard definition of safe country.
2. Safe country does not assume the personal guarantees that the prior protection concept incorporates.
3. Lack of standards regarding readmission and protection guarantees by safe countries appear to be a reality in this bill. I would be very interested in hearing from External Affairs this afternoon, but we certainly have not been able to get any clarification on that question. Scott Heatherington is the only person I have spoken to who has assured me outright that there will be no orbiting in Canada's implementation of this safe country concept. I would like to be convinced of that.

• 1000

Then there is the questionable assumption that safe countries are willing to readmit. This is a thing that really bothers me. Maybe you people know something I do not, but I have never in my life found another country that was willing to readmit asylum-seekers with open arms. It is simply not a fact of human life. In Canada, for instance, people who leave this country are considered to have dropped their claim. They would have no right, upon re-entering Canada, to re-enter that process, as I see it now.

[Translation]

demandeurs de refuge qui sont arrivés au Canada avaient été en transit pendant plus de 30 jours.

Je me dois de souligner deux choses: (1) il ne s'agit pas d'un pourcentage très important, et (2) ces candidats prétendument arrivés d'un pays désigné comme sûr ne sont pas arrivés ici dans le cadre d'un voyage organisé—c'était peut-être organisé pour certains d'entre eux, mais il ne s'agissait pas d'une partie de plaisir. D'après mon expérience, ces personnes sont toutes arrivées ici car elles n'ont pas pu trouver de solutions permanentes ailleurs.

Elles ont quitté des pays où elles étaient victimes de mesures qui ne cadrent peut-être pas avec une définition rigide de la persécution, mais qui n'en sont pas loin. Mentionnons par exemple le grand nombre de réfugiés vivant en Europe qui y sont victimes de discrimination, par exemple en n'ayant pas accès à un style de vie normal, ou en étant soumis à des délais extraordinairement longs pendant que leur demande d'immigration est étudiée. Ces retards les obligeaient à vivre séparés de leur famille pendant des années.

Je dirais que pratiquement aucun cas que j'ai rencontré ne concernait des gens venus au Canada pour améliorer leur situation économique. Ces personnes viennent ici parce qu'elles n'ont pas trouvé de solutions permanentes à leur problème.

Selon moi, toutes ces considérations font que les protections de base garanties dans la convention sont refusées à ces personnes. D'autres témoins ont invoqué des arguments théoriques pour réfuter ce principe et celui du pays désigné comme tiers. J'en suis bien consciente, et je vais vous les énumérer rapidement.

1. Il n'existe aucune définition précise de «pays désigné comme sûr».
2. Le pays désigné comme sûr n'accorde pas les garanties de protection personnelle qu'offrait le système antérieur de protection.
3. Ce projet de loi concrétise l'absence de normes concernant la réadmission et les garanties de protection dans les pays désignés comme sûrs. J'aimerais bien que les fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures répondent à ce point cet après-midi, car nous n'avons pas réussi à obtenir de précisions jusqu'ici. Scott Heatherington est la seule personne à qui j'ai parlé qui m'a carrément assurée qu'il n'y aura aucun réfugié «en orbite» à la suite de l'application de ce principe de pays désigné comme sûr. J'aimerais bien en être convaincue.

Ensuite, il y a la supposition plutôt douteuse que les pays désignés comme sûrs sont prêts à réadmettre les réfugiés. C'est un point qui m'inquiète considérablement. Vous êtes peut-être au courant de quelque chose que j'ignore, mais je n'ai jamais de ma vie entendu parler d'un autre pays qui était disposé à réadmettre les demandeurs d'asile. Cela ne se fait tout simplement pas. Au Canada, par exemple, on estime que les revendicateurs qui quittent le pays ont abandonné leurs demandes. Ainsi,

[Texte]

If that is wrong, Ralph, you can correct me, but that is my understanding of our current procedure.

I would like to be convinced that a person who is sent back from this country to a safe country did in fact have rights to re-enter the procedure. I spoke to many people in Europe on this question and nobody was able to assure me that this was even the case in terms of the European safe country phenomenon.

Just again to underline that, I fail to see how we can avoid orbit situations for refugees, and I really believe very strongly that you people have an obligation to get answers to these questions before the bill is passed.

We believe that the whole safe country notion is a denial of Article 14 of the Universal Declaration of Human Rights, and that it is a denial of Article 31 of the Geneva Convention, which allows refugees unlawfully in the country of refuge a reasonable period and all necessary facilities to obtain admission to another country. Legal people may argue this, but it seems to me that the least we should be providing is that right for people to seek another country.

This safe country notion, as I understand it from conversations with people in Europe, is based on the premise that all asylum-seekers are refugees and that our concern is to find another country to deal with them. It is based on the assumption that they are refugees. If they were not, we would send them back to their country of origin, and certain standards and certain provisions therefore need to be made for asylum-seekers who are presumed to be refugees. If my understanding of that is wrong, I would appreciate being enlightened on that particular point as well.

Bill C-55 fails to respect standards supported by Canada that call for an assessment of the intention of the asylum-seeker regarding his country of asylum and his connections or close links with that country. At least European countries, as bad as they may be, mainly take that into consideration when they are regarding the admissibility of an asylum-seeker. Bill C-55 fails to address the adequacy of the protection that may or may not be afforded in that particular country.

We are all aware of the fact—take Mexico for an example—that there are certain groups in Mexico, for example Guatemalan refugees who have crossed the Mexican border at one particular part of the country, for whom Mexico may be a safe country. Other Guatemalans in that country are not safe. Very few Salvadorans in Mexico are safe, and some of it rests with the geographical area in which they happen to be situated. It is not an easy notion.

Number 10 is the lack of clarity in Bill C-55 regarding *non refoulement* safeguards. Barbara mentioned this last

[Traduction]

d'après moi, ces personnes n'auraient pas le droit de réintégrer le processus au moment de revenir au Canada. Si je me trompe, Ralph vous me corrigerez, mais c'est ce que je comprends du système actuel.

J'aimerais bien être certaine qu'une personne qui est renvoyée du Canada vers un pays sûr a effectivement le droit de réintégrer le processus. J'ai discuté de la question avec beaucoup de gens en Europe, mais personne n'a pu m'assurer que c'était le cas en ce qui concerne le phénomène des pays européens désignés comme sûrs.

Je le répète, je ne vois pas comment nous pouvons éviter de créer des cas de réfugiés «en orbite», et je suis persuadée que c'est à vous qu'il incombe de chercher les réponses à ces questions avant l'adoption du projet de loi.

Nous croyons que toute la notion de «pays désigné comme sûr» nie les droits garantis en vertu de l'article 14 de la déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que l'article 31 de la convention de Genève, qui donne aux réfugiés entrés illégalement dans un pays de refuge une période raisonnable et tous les moyens nécessaires pour obtenir l'entrée dans un autre pays. Les juristes me contrediront peut-être, mais il me semble que nous devrions à tout le moins permettre à ces gens de se trouver un autre pays.

D'après ce que j'ai compris de mes conversations en Europe, la question du pays désigné comme sûr est fondée sur le principe voulant que tous les demandeurs d'asile sont des réfugiés et que notre responsabilité est de leur trouver un autre pays qui puisse s'occuper d'eux. Elle est basée sur la supposition qu'ils sont des réfugiés. Autrement, nous pourrions les renvoyer à leur pays d'origine. C'est pourquoi il faut établir des normes et prendre certaines dispositions pour les demandeurs d'asile qui sont présumés être des réfugiés. Si je me trompe, j'aimerais bien qu'on m'éclaire à ce sujet également.

Le projet de loi C-55 ne respecte pas le principe, auquel souscrit le Canada, qui veut qu'une évaluation soit faite des intentions du demandeur d'asile face au pays de refuge ainsi que de ses liens avec ce pays. Même les pays d'Europe, malgré leurs graves lacunes, prennent cet élément en considération lorsqu'ils étudient l'admissibilité d'un demandeur d'asile. Le projet de loi C-55 ne permet pas d'évaluer la protection que le pays en question pourrait accorder.

Nous savons tous que certains groupes de réfugiés ne bénéficient pas de la même protection que d'autres. Prenons l'exemple de réfugiés guatémaltèques qui traversent la frontière mexicaine à un endroit particulier et qui se trouvent ainsi dans un pays désigné comme sûr. D'autres guatémaltèques ayant traversé la frontière mexicaine à un autre endroit ne bénéficient pas de cette protection. Très peu de salvadoriens sont protégés au Mexique, et une partie du problème tient au lieu géographique où ils se trouvent. Ce n'est pas une question simple.

Le point 10 concerne le manque de clarté dans le projet de loi C-55 concernant les mesures de non

[Text]

night and I will not repeat it, except to remind you that as we read the bill now, somebody returned to Canada within 90 days can be removed to his or her country of origin and deemed inadmissible without ever having had an opportunity to establish a fear of persecution.

Number 11 is the lack of discretion in defining safe country. This concern has been raised, I know, by both Mr. Stern and other people, and I will not dwell on it right now, but we might come back to that.

We have a great deal of difficulty in getting clarification on the procedure that is going to be used by the government for identifying safe countries. We have great difficulty in understanding the discretion defined by Mr. Girard to the standing committee and would hope that there would be some clarification on that issue. We are not at all sure that the people who are considering this bill have had satisfactory answers to the question regarding safeguards that will be provided to asylum-seekers on their return to this so-called safe country.

That all underlines our concern with the very vaguely defined word "arrangements" as used in Bill C-55. What are the standards? It is up to you, the committee, to take that issue very seriously. What standards need to be incorporated in arrangements to make this a workable item? Why did the government feel required to withdraw from the position announced by Walter McLean that the only people we would return to so-called safe countries were people who had been recognized by other governments as convention refugees and who had the proper documents? We do not understand what happened to make the government retreat from the position articulated by Mr. McLean in 1986 and which Mr. Bouchard stated on January 6, 1987, was still the principle his government was committed to maintaining.

We fail to understand why this whole safe-country notion with its almost automatic invitation to diplomatic problems is being incorporated into this act. The bottom line is on a very practical level. We simply do not see this safe country thing as a very big problem to Canadians. If Mr. Jaeger's statistics are correct and we have never disputed the right of Canadian government to return those who have internationally recognized prior protection to other countries, why all this fuss? Why this elaborate mechanism to respond to what in our mind is a minimal problem?

[Translation]

refoulement. Barbara a parlé de ce point hier soir, alors je n'y reviendrai pas, sauf pour vous dire que d'après le projet de loi sous sa forme actuelle, une personne qui revient au Canada dans les 90 jours peut être renvoyée dans son pays d'origine et être jugée inadmissible sans avoir jamais pu expliquer qu'elle craignait d'être persécutée.

Le point 11 concerne le manque de pouvoir discrétionnaire dans la définition de «pays désigné comme sûr». Je sais que ce problème a été mentionné par M. Stern et par d'autres témoins, et je n'insisterai pas là-dessus pour l'instant, bien que j'y reviendrai peut-être plus tard.

Nous avons eu énormément de difficulté à obtenir des précisions au sujet du mécanisme que le gouvernement a l'intention d'employer pour déterminer les pays désignés comme sûrs. Nous ne comprenons pas du tout le pouvoir discrétionnaire que M. Girard a défini pour le comité permanent, et nous espérons obtenir des précisions à ce sujet. Nous ne sommes pas du tout convaincus que les députés chargés d'étudier ce projet de loi aient obtenu des réponses satisfaisantes à la question concernant les mesures de protection qui seront accordées aux demandeurs d'asile au moment de leur retour vers le pays désigné comme prétendument sûr.

Tout ceci sert à souligner notre préoccupation relativement à l'expression «arrangements» employés dans le projet de loi C-55, mais avec une définition très vague. Quelles sont les normes? C'est à votre Comité qu'il incombe d'accorder à cette situation tout l'intérêt qu'elle mérite. Quelles normes doit-on incorporer aux arrangements pour que ce système fonctionne? Pourquoi le gouvernement s'est-il senti obligé de revenir sur la position annoncée par Walter McLean qui a déclaré que les seules personnes qui seraient renvoyées auxdits pays sûrs étaient celles que d'autres gouvernements auraient reconnu comme étant des réfugiés au sens de la Convention et qui auraient en leur possession tous les papiers nécessaires? Nous ne comprenons pas ce qui a poussé le gouvernement à revenir sur la position énoncée par M. McLean en 1986 et réitérée par M. Bouchard le 6 janvier 1987 comme étant un principe que son gouvernement s'engageait à préserver.

• 1005

Nous ne comprenons pas pourquoi toute la question du pays sûr, qui invite presque automatiquement toutes sortes de problèmes d'ordre diplomatique, doit être incorporée au projet de loi. Au bout du compte, c'est une question d'ordre tout à fait pratique. Pour nous, toute la question du pays sûr n'est pas un gros problème pour les Canadiens. Si les statistiques de M. Jaeger sont justes, et nous n'avons jamais réfuté le droit du gouvernement canadien de renvoyer les personnes à qui d'autres pays ont garanti une protection, pourquoi faire tant d'histoire? Pourquoi un mécanisme aussi compliqué pour faire face à un problème d'ordre mineur?

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Ms Kutz-Harder, Ms Nicholls, and Ms Ptolemy. Your presentations are very well done and we appreciate them.

We now have an opening presentation from the people from External Affairs. I assume Mr. Stewart will do that.

Mr. Gavin Stewart (Director General, Consular and Immigration Affairs, Department of External Affairs): Yes. Mr. Chairman, we did not come to make a formal presentation. We came expecting questions from the members of the committee.

If it would be helpful to any members of the committee who are not completely familiar with our functions in the refugee and immigration arena, I might say the Department of External Affairs retains responsibility for the delivery of the immigration and refugee programs abroad. Policy formulation rests with the CEIC.

The annual government-sponsored refugee target has averaged around 12,000 places for the past four years. These are refugees selected overseas. The annual targets have been exceeded since 1985 and will again be met for 1987. In addition some 5,000 to 6,000 further sponsored refugees are dealt with at posts abroad each year. Through CIDA over \$40 million annually is provided to the UNHCR and other agencies offering humanitarian assistance to refugees.

External Affairs is also responsible for negotiation and interpretation of international legal agreements, including the 1951 Geneva Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees and for Canada's relations with the United Nations High Commissioner for Refugees. It is also responsible for reporting on international developments relating to the asylum-seeker problem, as it is referred to in western Europe.

As you know, the asylum-seeker problem is not unique to Canada. The spontaneous flow of increasingly large numbers of asylum-seekers into western Europe and Turkey has become a matter of serious concern to the states most affected over the past few years. In 1984, some 90,000 asylum-seekers were arriving in western Europe each year. This figure increased to 150,000 in 1985 and to 190,000 in 1986.

Asylum-seekers numbering 100,000 arrived in 1986 in West Germany alone. West Germany spent \$1.8 billion Canadian in providing settlement assistance and other forms of assistance to those asylum-seekers in 1986. At the present time, there are 600,000 asylum-seekers in the Federal Republic of Germany.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, madame Kutz-Harder, madame Nicholls et madame Ptolemy. Vos exposés étaient excellents et nous vous en remercions.

Nous avons maintenant une déclaration liminaire des fonctionnaires des Affaires extérieures. Je suppose que c'est M. Stewart qui va prendre la parole.

M. Gavin Stewart (directeur général, Affaires consulaires et de l'immigration, Ministère des affaires extérieures): Monsieur le président, il n'était pas dans notre intention de faire un exposé formel. Nous nous attendions plutôt à répondre aux questions des membres du Comité.

Mais si cela peut être utile pour les membres du Comité qui ne connaissent pas à fond nos fonctions dans le domaine des réfugiés et de l'immigration, je vous expliquerai que le ministère des Affaires extérieures est chargé d'exécuter à l'étranger les programmes liés à l'immigration et aux réfugiés. L'élaboration des politiques, cependant, est du ressort de la CEIC.

Depuis les quatre dernières années, l'objectif annuel des réfugiés parrainés par le gouvernement était d'environ 12,000 personnes. Ce sont des réfugiés choisis outre-mer. Les objectifs annuels ont été dépassés depuis 1985 et seront encore une fois atteints en 1987. De plus, chaque année, les missions à l'étranger s'occupent de 5,000 à 6,000 réfugiés par année additionnelle. Par l'intermédiaire de l'ACDI, le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres organismes d'aide aux réfugiés reçoivent plus de 40 millions de dollars annuellement.

Le Ministère des affaires extérieures est également chargé de négocier et d'interpréter les ententes juridiques internationales, y compris la Convention de Genève de 1951 et le Protocole de 1967 concernant le statut des réfugiés, en plus d'être responsable des liens entre le Canada et le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Le ministère doit également rédiger des rapports sur la situation à l'échelle internationale relativement au problème des demandeurs d'asile, comme on les appelle en Europe occidentale.

Comme vous le savez, le problème des demandeurs d'asile n'est pas limité au Canada. Le mouvement spontané d'un nombre croissant de demandeurs d'asile vers les pays d'Europe occidentale et la Turquie est devenu un problème grave pour les états les plus durement touchés depuis quelques années. En 1984, on avait calculé que près de 90,000 demandeurs d'asile arrivaient en Europe occidentale chaque année. Ce chiffre est passé à 150,000 en 1985 et à 190,000 en 1986.

L'Allemagne de l'Ouest, à elle seule, a accueilli en 1986 quelque 100,000 demandeurs d'asile. La même année, elle a versé l'équivalent 1,8 milliards de dollars canadiens pour les aider à s'établir et pour leur offrir d'autres programmes d'aide. A l'heure actuelle, la République fédérale d'Allemagne compte 600,000 demandeurs d'asile.

[Text]

The western European nations, alarmed at the dimensions of this problem, began to take steps over the past two years to stem the influx of what they refer to as asylum-seekers. Efforts are being made within Europe to harmonize policy toward asylum-seekers through the negotiation of multilateral country-of-first-asylum agreements, which are intended to designate one country solely responsible for determination of an asylum-seeker's refugee claim.

It seems evident that as long as Canada maintains a refugee determination system that is significantly more generous and open to abuse than those of other signatory countries, it will serve as a magnet for economic migrants posing as legitimate refugees. And as immigration controls and access to refugee determination systems are tightened in other countries to contain exploitation, the number of arrivals in Canada is likely to continue to increase substantially.

For the department, the current situation does have significant workload implications for our posts abroad, as members of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration will know. Our posts now are involved in a great deal of liaison with officials of foreign governments, with international carriers and others in efforts to stem the flow of improperly documented passengers. Our embassies in western Europe in particular are spending a great deal of time in this type of liaison activity. Our missions, for example, in Bonn and The Hague have been hard-pressed to carry out what might be called their normal functions of serving all aspects of the immigration program, the movement of reuniting families and of assisting travellers, because they are now spending almost all of their time engaged in activities to co-operate with the western European governments in stemming the flow of improperly documented passengers and boats.

So the work of our missions abroad has been deeply affected by this influx of refugee claimants into Canada. The character of the conduct of our program delivery has changed fairly radically in the last few years. For this reason, our department, with our responsibilities in this area, would very much welcome the measures that would bring an end to this problem of ever-increasing attempts to enter this country through improper means.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Marchi.

Mr. Marchi: Before I start, I hope the chairman realizes the difficulty we are in now. We have two witnesses. We have Bill C-84 at report stage at 11 a.m., which I have to go to the House for. This is the problem I spoke of, and it is not very satisfactory.

[Translation]

Depuis deux ans, les pays d'Europe occidentale, inquiétés par l'ampleur du problème, ont pris des mesures pour réduire le nombre de ce qu'on appelle les demandeurs d'asile. Les gouvernements européens font des efforts pour uniformiser leurs politiques concernant les demandeurs d'asile en négociant des ententes multilatérales concernant le premier pays d'accueil, en vertu desquelles ententes un seul pays aurait la responsabilité de déterminer le fondement des revendications du statut de réfugié.

Tant que le système de détermination du statut de réfugié du Canada demeurera plus généreux et donc plus sujet à des abus que ceux des autres pays signataires, il est évident que notre pays continuera d'attirer des émigrants économiques qui se font passer pour des réfugiés. De plus, au fur et à mesure que d'autres pays prendront des mesures pour contrôler l'immigration et limiter l'accès au système de détermination du statut de réfugié afin de contenir l'exploitation, le nombre d'arrivants au Canada continuera d'augmenter de façon marquée.

Pour nos missions à l'étranger, la situation actuelle entraîne une charge de travail importante, comme le savent d'ailleurs les membres du Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration. À l'heure actuelle, nos missions ont beaucoup de travail de liaison à faire avec les fonctionnaires des gouvernements étrangers, avec les transporteurs internationaux et d'autres dans le but de réduire le nombre de passagers qui ne sont pas en règle. Nos ambassades en Europe occidentale, plus particulièrement, consacrent énormément de temps à ce genre d'activité. Par exemple, nos missions à Bonn et à La Haye ont du mal à s'acquitter de leurs fonctions normales, qui consistent à voir à tous les aspects du programme de l'immigration, au mouvement de réunification des familles et aux services aux voyageurs, parce qu'elles consacrent presque tout leur temps, en coopération avec les gouvernements d'Europe occidentale, à des activités visant à réduire le nombre de passagers et de navires n'ayant pas les papiers nécessaires.

Par conséquent, le travail de nos missions à l'étranger a été considérablement perturbé par le grand nombre de revendicateurs du statut de réfugié qui arrivent au Canada. L'exécution de notre programme a d'ailleurs subi des changements marqués depuis quelques années. C'est pourquoi, étant donné nos responsabilités dans ce domaine, notre ministère serait très heureux que le gouvernement adopte des mesures pour mettre fin à ce problème du nombre croissant de tentatives d'entrée au Canada par des moyens illégaux.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Marchi.

M. Marchi: Avant de commencer, j'espère que le président est conscient du problème qui se pose. Nous avons deux groupes de témoins. À 11 heures, le projet de loi C-84 sera à l'étape du rapport, et je devrai me rendre à la Chambre. C'est de cela que je parlais, et la situation m'embête.

[Texte]

[Traduction]

• 1015

I was wondering if myself and the NDP critic would be able to be afforded on the first round additional time, since there are two witnesses and since by the time the second round comes we will be in the House.

The Chairman: Would you be going to the House and coming back at 11 a.m.?

Mr. Marchi: No. Report stage starts at 11 a.m., and I have to speak to about six amendments that are left over.

The Chairman: That is agreeable to the committee.

Mr. Marchi: I would like to welcome our two witnesses, the Inter-Church Committee for Refugees and the representatives from the Department of External Affairs. I think the Inter-Church Committee has articulated well the three basic principles that have caused the most concern and I think during second reading a great number of Members of Parliament concentrated on the same three principles that you outlined.

First, there is the elimination of the safe country concept. Secondly, they dealt with the direction and accessibility to the refugee board. Thirdly, they suggested a more effective appeal than is currently proposed. I think many of the members did that not only out of fairness but also as a deterrent. I do not think people will be spending \$15,000 to stay in this country only six months and then be sent packing. They would look for another place to conduct their business. Therefore, if the Inter-Church Committee and a large number of Members of Parliament agree with that, why would they have placed a pre-screening process that could tie up the situation even more than it is now?

Dr. Tom Clark (Co-ordinator, Inter-Church Committee for Refugees): We do not know. Nor have we any idea why the alternative presented by church leaders was not satisfactory. Everybody seemed to think it was.

Mr. Marchi: Do you have any recommendations on the current backlog of up to 30,000 people?

Dr. Clark: The churches have reached no position on new backlogs, but we have observations on the old backlogs. It appears to encourage what the government calls economic migrants. You find that Central American refugees with large families do not succeed on the present administrative review, but persons with economic potential or credentials do succeed on administrative review. So the administrative review accomplishes exactly what the government says it does not want to do: it encourages economic migrants to come here and wait for an administrative review.

Pourriez-vous m'accorder, ainsi qu'au critique du Nouveau Parti démocratique, un peu plus de temps lors de la première ronde des questions, car il y a deux témoins; lorsque le deuxième tour de questions commencera, nous serons à la Chambre.

Le président: Reviendrez-vous de la Chambre à 11 heures?

M. Marchi: Non. L'étape du rapport débute à 11 heures, et j'ai des commentaires à présenter sur six amendements qui n'ont pas encore été réglés.

Le président: Cela convient au Comité.

M. Marchi: J'aimerais souhaiter la bienvenue à nos deux groupes de témoins, les représentants du Comité inter-Églises pour les réfugiés et ceux du ministère des Affaires extérieures. Je crois que le comité inter-Églises a bien décrit les trois principes fondamentaux qui ont suscité la plus vive controverse; je crois que lors de la deuxième lecture du projet de loi, bon nombre de députés se sont arrêtés à ces trois principes.

Premièrement, on élimine le concept du pays sûr. Deuxièmement, on a parlé de la direction et de l'accessibilité en ce qui a trait à la commission du statut de réfugié. Troisièmement, on a proposé un meilleur système d'appel que celui qu'on avait déjà suggéré. Je crois qu'un bon nombre de députés l'ont fait non seulement pour être justes, mais également pour assurer un élément de dissuasion. Je ne crois pas que les gens seront disposés à dépenser 15,000\$ pour ne rester au Canada que six mois avant d'être renvoyés dans un autre pays. Ils chercheront un meilleur endroit. Ainsi, si le comité inter-Églises et un bon nombre de députés sont d'accord avec ce principe, pourquoi prévoir un processus de pré-sélection qui pourrait compliquer les choses encore plus?

M. Tom Clark (coordinateur, Comité inter-Églises pour les réfugiés): Nous ne le savons pas. Nous ne savons pas non plus pourquoi la solution de rechange proposée par les chefs des Églises n'a pas été jugée satisfaisante. Tout le monde pensait qu'elle serait acceptée.

M. Marchi: Avez-vous des recommandations à formuler en ce qui a trait au retard de quelque 30,000 dossiers?

M. Clark: Les Églises n'ont pas de position officielle en ce qui a trait aux nouveaux retards, mais nous avons présenté certaines observations sur les anciens retards qui avaient été enregistrés. Nous sommes d'avis que cela facilite la position de ceux que le gouvernement appelle des immigrants économiques. Vous découvrirez que les réfugiés d'Amérique centrale qui ont de grandes familles sont habituellement rejetés par l'examen administratif actuel; cependant, ceux qui ont de bonnes perspectives économiques ou de bonnes références n'éprouvent absolument aucun problème à l'étape de l'examen administratif. Ainsi, cet examen permet d'accomplir ce que le gouvernement ne veut justement pas qu'il fasse: il

[Text]

Ms Nicholls: With respect to the large influx of Portuguese the last time around, church groups and agencies consistently advised against false claims and abuse of the system. They turned around, there was administrative review and almost everybody we told that is now in Canada. They have since called us and thanked us for supporting them, saying they got in Canada in spite of the church. So I do think it awards those who do wrong.

• 1020

Mr. Marchi: There was also a discussion last night on the question of the right to counsel, which inferred the freedom of choice or the possibility and opportunity to select one solicitor, a solicitor who is competent, knowledgeable, and able to defend his or her rights. Does the church have any comments on the whole question of counsel?

Ms Kutz-Harder: What the church has very strong comments on is that this legislation should be Charter testable. It looks very much as if the right to counsel is a Charter privilege and that the curves around the counsel, which would be offered under certain conditions, would be subject to a Charter challenge.

I think to that extent we have a very clear mandate that the Charter is the bottom line for how this policy should be implemented; obviously the way counsel is affected will not. I think that is where we would come in.

Mr. Marchi: The other question of concern to me is that once Bill C-84 is passed, both Bill C-84 and Bill C-55, not only Bill C-55, will in fact be the system. Therefore the whole concern by the Inter-Church Committee was very well documented on Bill C-84. Am I out in left field when I have a concern that if you cannot turn a boat around, that is going to create two types of refugees within the one policy area? That is to say, the claimant who may come by boat can be turned around whereas the the claimant coming to Pearson International Airport will have processing.

Ms Kutz-Harder: I think that is another one that is going to come under a Charter challenge of equality of opportunity. I think it was well documented last night and certainly around Bill C-84. We would certainly have a concern.

[Translation]

encourage les immigrants économiques à venir au Canada et à attendre un examen administratif.

Mme Nicholls: Pour ce qui est du dernier groupe important de Portugais qui sont venus au Canada, les groupes ecclésiastiques et les organismes responsables avaient cherché à dissuader les immigrants de présenter de fausses revendications ou d'abuser du système. Ils se sont donc ravisés, leurs dossiers ont franchi l'étape de l'examen administratif, et pratiquement tous ces gens sont maintenant au Canada. Depuis, ils nous ont téléphoné pour nous remercier de notre appui et pour nous dire qu'ils sont maintenant au Canada en dépit des activités de l'Église. Je crois donc que ce système aide ceux qui ne sont pas vraiment honnêtes.

M. Marchi: Hier, nous avons également discuté du droit de consulter un avocat, ce qui laisse entendre une certaine liberté de choix ou la possibilité et l'occasion de choisir un avocat qui soit compétent, qui connaisse le domaine et qui soit en mesure de protéger les droits du migrant. Est-ce que le comité inter-Églises a des commentaires à faire à ce sujet?

Mme Kutz-Harder: Nous sommes convaincus, je vous le signale, que cette nouvelle loi doit respecter à tous les égards la charte des droits. Le droit de consulter un avocat est un privilège accordé dans la charte des droits. On laisse entendre que dans certaines circonstances, ce droit ne serait pas nécessairement respecté. D'aucuns pourraient s'adresser aux tribunaux et leur demander de trancher, puisque ces actions iraient à l'encontre des principes de la charte.

Je crois que notre mandat est bien simple: nous devons assurer que la charte des droits demeure la loi fondamentale en fonction de laquelle cette nouvelle mesure législative serait mise en vigueur. Évidemment, si on ne respecte pas le droit d'accès aux services d'un avocat, à ce moment-là, il nous faudra intervenir.

M. Marchi: Une autre question me préoccupe; en effet, une fois que le projet de loi C-84 aura été adopté, à la fois le C-84 et le C-55, non seulement le C-55, ces mesures feront partie du système. Le comité inter-Églises a bien expliqué ses préoccupations à l'égard du projet de loi C-84. Ai-je tort de me préoccuper de la situation qui pourrait survenir si l'on peut forcer le capitaine de bateau à rebrousser chemin? Ai-je tort de croire qu'on créera deux types de réfugiés? En effet, il y aurait le revendicateur qui se trouve à bord d'un bateau qui devrait rebrousser chemin et celui qui est à bord d'un avion qui atterrit à l'aéroport international Pearson; ce dernier pourrait sans problème présenter sa revendication.

Mme Kutz-Harder: Je crois que dans ces circonstances également, on invoquera la charte des droits, qui comprend une disposition portant sur l'égalité des chances. Je crois qu'on l'a bien expliqué hier et lorsqu'on étudiait le projet de loi C-84. Cette question nous préoccupe certainement.

[Texte]

Ms Ptolemy: I live in the hope that the amendment approved by the legislative committee requiring that the Minister have due regard for the convention before turning a boat around, as I recall it, will in fact at least provide the openings for some means of ensuring that those people who claim to be refugees will be afforded due process. I hope and pray that it is going to provide an opening for that due process.

Mr. Marchi: I think I will join you in your prayers, but my concern is if that is in the clause and the amendment carries, then what are we to infer? Are we to infer that the oral hearing is going to take place on the boat?

Ms Ptolemy: You had this debate with the United Nations High Commission for Refugees and they were really only concerned about talking about procedural safeguards. Obviously we believe, as we have said on Bill C-84, that the ship should be brought to shore, the captain should be dealt with, and the people who claim to be refugees should be given due process. Obviously it can be conducted more efficiently on land than on a boat.

Mr. Marchi: I agree with the three principles and I think you have carved them extremely well. Perhaps my last question would be... Assuming that the government members do not want to remove the pre-screening and we do not have everyone going automatically to the refugee board, would it be safe to assume that at the very worst the Inter-Church Committee would recommend that the two officers both be from the refugee board rather than the present one adjudicator and one refugee board member? Perhaps you do not wish to state a position on that, hoping again that the prayers do come through.

Ms Kutz-Harder: I do not believe as an Inter-Church Committee we could accept any configuration of people at a pre-screening stage. We are talking about fairness. Yesterday the issue was raised: but what about all of our constituents who say it is not fair that these "queue jumpers" come into Canada? Our feeling is that there is a great deal of unfairness in Bill C-55, clothed in rhetoric of fairness. It is a fundamentally dishonest posture that pre-screening large numbers of people out, calling it a hearing when it is not really a hearing, because you cannot present the merits of your case... it is seducing the public into thinking that Bill C-55 is finally going to create fairness when it is going to create absolute unfairness.

[Traduction]

Mme Ptolemy: J'espère sincèrement que l'amendement approuvé par le comité législatif, stipulant que, si je ne me trompe, le ministre doit tenir compte des modalités de la convention avant de forcer un capitaine de bateau à rebrousser chemin, nous permettra dans une certaine mesure d'assurer que les droits de ceux qui revendiquent le statut de réfugié seront respectés. J'espère que cet amendement permettra de protéger les droits de ces intervenants.

M. Marchi: Je l'espère moi aussi, mais je me demande quelle conclusion il faut tirer si cet amendement est adopté. Faut-il en déduire que la première entrevue aura lieu à bord du bateau?

Mme Ptolemy: Vous avez posé la même question aux représentants du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, qui ne voulaient, de fait, parler que de procédure et de sauvegarde. Évidemment, nous croyons, comme nous l'avons signalé lors de l'étude du projet de loi C-84, que le bateau devrait être amené au port, qu'il faudrait prendre les mesures qui s'imposent à l'égard du capitaine, et qu'il faudrait étudier de la façon appropriée les revendications de ceux qui se disent des réfugiés. Évidemment, toute cette procédure sera plus efficace si elle ne se déroule pas en mer.

M. Marchi: Je suis d'accord avec les trois principes et je crois que vous avez su fort bien les décrire. Ainsi, comme dernière question, je... Si les députés qui représentent le gouvernement ne veulent pas abolir le processus de pré-sélection et si tout le monde ne peut pas s'adresser automatiquement à la commission du statut de réfugié, serait-il juste de supposer que le comité inter-Églises demanderait tout au moins qu'au lieu d'avoir un représentant de la commission du statut de réfugié et un arbitre, on demande à deux représentants de la commission du statut de réfugié d'étudier le dossier? Il se peut que vous ne vouliez pas nous faire part de votre réaction dans ces circonstances parce que vous espérez que vos vœux seront exaucés.

Mme Kutz-Harder: Je ne crois pas que le comité inter-Églises soit disposé à accepter une version ou l'autre à l'étape de la pré-sélection. Nous invoquons le principe de la justice et de l'équité. Hier, d'aucuns ont soulevé la question: que dire de nos commettants qui disent qu'il n'est pas juste de laisser venir au Canada ces gens qui n'ont pas fait la file comme les autres? Nous sommes d'avis que le projet de loi C-55 comporte toutes sortes de mesures injustes qu'on a cherché à masquer sous beaucoup de rhétorique. Il est foncièrement malhonnête de prévoir un système de pré-sélection qui écarterait certains des revendicateurs, et de dire qu'il s'agit d'une audience, alors que ce n'en est pas vraiment une parce que l'intervenant n'a pas l'occasion de défendre sa position... on cherche à leurrer le public, à lui faire croire que le projet de loi C-55 permettra enfin d'assurer une certaine équité, alors que tout ce qu'il fera, c'est créer l'injustice.

[Text]

[Translation]

• 1025

For the 174 Sikhs who arrived, if the energy that had been put into the long clandestine detention review that went on in Nova Scotia had been put into a fair, fast and expeditious hearing, if the real refugees among them had been given landed status and if the others among them had been sent home, by now there would be a real feeling that this government is fair.

The real fairness is sometimes clouded in rhetoric. I think this is fundamentally misleading and dishonest. Any kind of configuration that does not make it possible for an individual to be heard on the merits of her or his case is unacceptable to any sense of fairness.

Ms Ptolemy: I would just like to add a gripe, with your permission, Mr. Chairman. I made it with respect to Bill C-84, but I would like to repeat it. It really made me angry that never once during this whole so-called Nova Scotia arrival or whatever you want to call it did I hear a government official stand up and tell the public to just relax and these people will be given due process and if they are not refugees they will be returned to their country of origin. I deeply resent the fact this did not happen. I believe the public was misled into assuming that once these people set foot on shore, they were going to remain. I think it was dishonest—I really do—and it misled the Canadian public.

Letters to the editor are starting to appear in which people are starting to understand it. The government did absolutely nothing to assure the public that there are safeguards and that there are procedures that would result in return of anybody who could not establish his credentials under the convention test.

Mr. Marchi: Thank you very much. I would like to turn to our External Affairs representatives. Was External Affairs consulted on the elimination of the B-1 list?

Mr. G. Stewart: I cannot answer it because I was not there at the time. Perhaps I can ask Mr. Campbell.

Mr. G.K. Campbell (Deputy Director, Refugee Affairs, Department of External Affairs): I believe we were advised it was going to be eliminated, but it was a decision of the Department of Immigration.

Mr. Marchi: Advised by Immigration that it was going to be eliminated?

Mr. Campbell: I believe we were, Mr. Marchi.

Mr. Marchi: Did External, upon learning that advisement, make any recommendation to Immigration?

Mr. Campbell: I cannot recall. I would have to check the record. I would not want to hazard a guess on something like this.

Si, au lieu de consacrer toute cette énergie au processus de révision de la longue détention clandestine en Nouvelle-Ecosse des 174 Sikhs, on l'avait employée pour mener une audience rapide, équitable et juste, si les réfugiés authentiques, parmi eux, avaient obtenu le statut d'immigrant reçu et si les autres avaient été renvoyés chez eux, le gouvernement aurait donné à tous l'impression de pratiquer la justice.

Mais la vraie justice est parfois obscurcie par la rhétorique, ce qui est profondément malhonnête et trompeur. On ne saurait parler de justice quand une personne ne peut plaider sa propre cause.

Mme Ptolemy: Si vous me permettez, monsieur le président, j'ai encore un reproche à faire, un reproche que j'ai déjà fait à propos du projet de loi C-84 mais que je voudrais répéter. Ce qui me fâche dans cette histoire de débarquement—faute d'un meilleur terme—de Nouvelle-Ecosse, c'est que pas une fois je n'ai entendu un représentant du gouvernement rassurer le public en lui disant que ces gens bénéficieraient de toutes les garanties légales, mais que s'il ne s'agit pas de vrais réfugiés, ils seront renvoyés dans leurs pays d'origine. Je déplore vivement l'absence d'une telle déclaration. Le public a été amené à penser que, puisque ces gens avaient mis pied à terre, on se trouvait devant un fait accompli. J'y vois là une malhonnêteté et le public a été induit en erreur.

Les lettres qui parviennent aux directeurs des journaux montrent que la vérité commence à se faire jour. Le gouvernement n'a rien fait pour rassurer le public en lui disant qu'il existait des moyens de contrôle et des procédures qui aboutiraient à l'expulsion de tous ceux qui ne seraient pas en mesure d'apporter des preuves à l'appui de ce qu'ils avançaient, aux termes de la Convention.

M. Marchi: Je vous remercie. Je voudrais m'adresser maintenant aux hauts fonctionnaires des Affaires extérieures. Votre ministère a-t-il été consulté pour la suppression de la liste B-1?

M. G. Stewart: Je ne puis vous répondre, car je n'étais pas là à l'époque, mais M. Campbell le pourra peut-être.

M. G.K. Campbell (directeur adjoint, Politique des réfugiés, ministère des Affaires extérieures): Je crois qu'on nous a notifié la suppression prochaine de cette liste, mais la décision émanait du ministère de l'Immigration.

M. Marchi: Et c'est le ministère qui vous a avisé?

M. Campbell: Je crois que oui, monsieur Marchi.

M. Marchi: Votre ministère, en recevant cet avis, a-t-il fait une recommandation au ministère de l'Immigration?

M. Campbell: Je ne me rappelle pas, il faudrait que je vérifie, je ne voudrais pas trop m'avancer sans preuve.

[Texte]

Mr. Marchi: Would you be able to provide the committee with the answer once you have received it?

Mr. Campbell: Certainly.

Mr. Marchi: Was External Affairs consulted on the proposed legislation about the safe third country concept?

Mr. G. Stewart: Yes, we were. We met just prior to the tabling of the bill. We had preliminary discussions, not in-depth discussions. I have to confess that I arrived in Ottawa just at the time the bill was being tabled the first time. So perhaps again I must refer to Mr. Campbell.

Mr. Campbell: There were discussions on the safe third country list, but these discussions were at fairly senior levels involving Terry Sheehan, who was Mr. Stewart's predecessor. We were aware of the intention to use the safe third country concept. Whether the word "consultation" is the proper word or not, I am not certain, Mr. Marchi.

We were advised of the planned legislation, but it is the responsibility of the Department of Immigration. I do not know that External has a role in the formulation of the legislation.

Mr. Marchi: I get the vague impression, with all due respect, that External was very much kept in the dark on this. Would this be a fair assessment of this situation? I respect the fact, sir, that you just arrived there. But if you do not know or you were not sure, then why do we not get some people from External Affairs who can tell us very clearly what role External played? Were they consulted after the bill was drafted, which would make it meaningless? Were they consulted before the draft legislation was even prepared? If there was a recommendation or a report or a solicitation from the Immigration Department or the PMO about External Affairs, through the Minister or through the officials, what was External Affairs' recommendation? What we are trying to find out is what External Affairs role was played and what the recommendations were from your department in the drafting of this legislation.

• 1030

Mr. Campbell: Again, Mr. Marchi, the responsibility for the drafting of the legislation is the Immigration Department's; the development of the concepts and the draft legislation was solely their responsibility. We were certainly aware of it, yes, as part of the normal process, but I do not believe External Affairs has a responsibility to provide their views on that aspect of the legislation. It is a piece of domestic legislation to solve a domestic responsibility. Our only role with that legislation, in my view, is to examine it in terms of our international legal obligations to ensure that it is consistent with those obligations.

[Traduction]

M. Marchi: Est-ce que vous pourriez communiquer la réponse au Comité, lorsqu'elle vous parviendra?

M. Campbell: Certainement.

M. Marchi: Votre ministère a-t-il été consulté sur la notion de «pays tiers désigné comme sûr», contenue dans le projet de loi?

M. G. Stewart: Oui, nous nous sommes réunis peu avant le dépôt du projet de loi et nous avons eu des discussions préliminaires, mais non approfondies. Je suis arrivé à Ottawa juste au moment où le projet de loi était déposé pour la première fois, et je préférerais donc demander à M. Campbell de vous répondre.

M. Campbell: La liste des pays tiers désignés comme sûrs a été mise en discussion, mais à un niveau relativement élevé de la hiérarchie et M. Terry Sheehan, le prédécesseur de M. Stewart, y a participé. Mais nous étions au courant de l'idée maitresse de pays sûr et j'ignore si le mot «consultation» est bien choisi, monsieur Marchi.

Nous avons été mis au courant des intentions du ministère de l'Immigration, en matière de projets de loi, mais c'est à son initiative et à ma connaissance, notre ministère n'est pas intervenu dans l'élaboration du projet de loi.

M. Marchi: J'ai l'impression, sans vouloir vous blesser, qu'on a mis votre ministère devant le fait accompli. Est-ce ainsi que cela s'est passé? Vous êtes un nouveau venu au ministère, monsieur, et je comprends votre situation. Et si vous ignorez ce qui s'est passé ou si vous n'en êtes pas sûr, pourquoi ne pas faire venir des gens du ministère des Affaires extérieures qui puissent nous dire exactement quel rôle celui-ci a joué? Ont-ils été consultés après la rédaction du projet de loi, ce qui réduirait leur rôle à néant, ou ont-ils été consultés avant que l'on ait commencé la rédaction du projet de loi? Si le ministère de l'Immigration ou le bureau du Premier Ministre a adressé une recommandation, un rapport ou une demande aux Affaires extérieures, par l'intermédiaire du Ministre ou des Haut-fonctionnaires, quelle a été la recommandation de ce ministère? Ce que nous essayons de découvrir, c'est le rôle joué par le ministère des Affaires extérieures et les recommandations faites par lui pour la rédaction du projet de loi.

M. Campbell: Là encore, monsieur Marchi, c'est le ministère de l'Immigration qui est responsable de la rédaction du projet de loi ainsi que des idées qu'il contient. Nous étions au courant, certes, dans le cours de la procédure ordinaire, mais ce n'est pas au ministère des Affaires extérieures, je pense, de donner son opinion sur cet aspect du projet de loi. Il s'agit d'un texte juridique à usage interne, conçu pour résoudre un problème interne et notre seul rôle, en la matière, était de l'examiner afin de vérifier qu'il n'est pas en conflit avec nos obligations internationales.

[Text]

Mr. Marchi: I can appreciate that, but does that mean to say that if the safe country concept is going to be legislated, External Affairs will not make recommendations about a country being safe or not? If in fact that is not the case, then I can respect that opinion; if it is not, then I cannot see how you can be able to justify making a recommendation at the very end of the process and somehow not being able to get a word in edge-wise at the beginning of the process in establishing this safe third country concept.

Mr. G. Stewart: I think it would be fair to say, Mr. Marchi, that the CEIC, in preparing this legislation, was probably very much aware that the concept of safe third country was known in western Europe, for example, and they were undertaking studies of that concept, I think quite in-depth studies. I know that we had occasion at our missions in western Europe to assist officials from the CEIC who were coming over to look at the programs, the determination systems, and the procedures employed by those countries. Among other things, I think they were very much aware of the discussions going on in the ad hoc committee on asylum-seekers in the Council of Europe.

In terms of what we as a department would expect under the bill, we know that it has been decided that Cabinet will conclude the appropriate countries to be considered safe third countries. External Affairs would expect to be consulted by the Cabinet, by Ministers on that.

Mr. Marchi: Would the safe third country concept, if that becomes legislation... do you believe that is purely an immigration policy, or a policy that overlaps foreign affairs or External Affairs? Secondly, according to External Affairs, would the United States of America be a safe third country for Central Americans or would Great Britain be a safe third country for Tamils?

Mr. G. Stewart: In answer to your first question, we would regard it as an immigration policy with foreign relations implications.

In answer to your second question, I think it would perhaps be inappropriate to speculate on specific countries such as the United States and the United Kingdom. I think what we could certainly say as a basic position is that both countries are signatories in very good standing with the UNHCR and major supporters of international refugee resettlement.

Mr. Marchi: The reason I asked this specific question, sir, is to try to receive from External at least, without looking at Immigration, what a definition of a safe third country concept would be. I think it is through those examples that we as a committee can be enlightened, because no one thus far has been able to give us a clear definition and a practical example.

[Translation]

M. Marchi: Je vous comprends fort bien, mais est-ce que vous voulez dire par là que si la notion de pays désignés comme sûrs va être incorporée à une loi, votre ministère ne fera pas de recommandations à cet égard? S'il en est ainsi, je peux respecter cette opinion mais dans le cas contraire, je ne vois pas comment vous pouvez justifier une recommandation faite à posteriori à l'effet que vous n'avez pu intervenir au stade où cette notion de pays-tiers désigné comme sûr était en discussion.

M. G. Stewart: En toute justice, monsieur Marchi, je voudrais vous faire remarquer que la CEIC, en préparant ce projet de loi, savait probablement fort bien que cette notion était connue dans les pays d'Europe de l'Ouest, entres autres, et en avait entrepris une étude approfondie, je crois. Je sais que dans nos missions d'Europe occidentale, nous avons assisté les représentants de la CEIC qui venaient examiner les programmes, les systèmes de détermination et les procédures employées par ces pays. Je pense que la CEIC était parfaitement au courant, entre autre, des discussions qui se déroulaient au sein du Comité spécial sur les demandeurs d'asile du Conseil de l'Europe.

Quant au rôle que notre ministère joue dans ce projet de loi, nous savons que c'est au Cabinet qu'il incombera de décider des pays-tiers qui seront désignés comme sûrs, et notre ministère sera fort probablement consulté par le Cabinet, par les Ministres.

M. Marchi: Si cette notion de pays-tiers désigné comme sûr entre dans la loi... pensez-vous qu'il s'agit purement de mesures relevant de l'immigration ou de mesures qui touchent également aux Affaires extérieures? En second lieu, d'après votre ministère, les Etats-Unis seraient-ils considérés comme un pays-tiers désigné comme sûr pour les ressortissants d'Amérique Centrale, et la Grande-Bretagne le serait-elle pour les Tamouls?

M. G. Stewart: Ma réponse à votre première question, c'est que nous considérons qu'il s'agit de mesures portant sur l'immigration mais qui touchent aux affaires extérieures.

Quant à votre seconde question il serait peut-être peu judicieux de vous donner une opinion sur des cas particuliers, ceux des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, par exemple. Ce que nous pouvons certainement affirmer à leur propos c'est que ces deux pays sont signataires des traités des Nations Unies, qu'ils en respectent les règles et qu'ils font beaucoup pour le rétablissement des réfugiés internationaux.

M. Marchi: Si je vous pose cette question, monsieur, c'est pour essayer d'obtenir de votre ministère—en laissant de côté le ministère de l'Immigration—une définition de ce que vous appelez un pays-tiers désigné comme sûr. Ce sont des exemples comme ceux-ci qui peuvent éclairer le Comité, car nul à ce jour n'a su donner une définition claire et un exemple pratique.

[Texte]

[Traduction]

• 1035

My concern with External would be that international diplomacy and international politics would take precedence over individual circumstances. Quite frankly, I do not think the Conservative government would be prepared to leave off that list either Great Britain or the United States, which are friends and allies. But I am just wondering, from that vantage point, for External Affairs, what is a safe third country?

Mr. G. Stewart: At this point what I would say is that the Department of External Affairs would provide their analysis of the relevant facts applying and would provide that advice to Ministers along with the advice being received from many other sources. We would be expected to provide analysis from our missions abroad on, I would imagine, not only the record on *non-refoulement*, but also the record of those countries in human rights in general and their handling of people who had made refugee claims in those countries. External Affairs obviously would also have a responsibility to advise Ministers on the bilateral implications of these decisions. It is part of its function.

The Chairman: There seem to be, Mr. Stewart, some questions asked about a transitional period of time for your department. I wonder if, for the committee's information, you might want to table information that may answer or direct itself towards questions asked, if there were working groups or whatever that External was involved with.

Mr. G. Stewart: I am quite certain there were. I cannot speak specifically to—

The Chairman: No. Would you like to table information you think may be pertinent to those particular questions?

Mr. G. Stewart: Yes.

Mr. Heap: I will ask some questions of the church delegation, and Mr. Orlikow, at the appropriate time, will ask some questions of the External Affairs delegation.

My first question to the church delegation is about a brief comment made by Mrs. Ptolemy about the enforcement system, saying something to the effect that the failures of our enforcement system should not become the basis for a refugee determination system. Did I get the sense of the remark correctly?

Ms Ptolemy: Absolutely.

Mr. Heap: You sound as though you feel strongly on the matter. I would like you to enlarge on that. Do you mean we would not have the backlog if the enforcement system had done its job?

Ms Ptolemy: Yes, I do mean that. Correct me if I am wrong, but I do believe—and it is on the public record—that the Minister made that intervention to the standing committee, that it was a serious problem; the fact that Immigration did not appear to be able to remove people

Ce qui m'inquiète, à propos de votre ministère, c'est que la diplomatie et la politique internationales ne prennent préséance sur les situations individuelles. Je vois mal, en toute franchise, le gouvernement conservateur disposé à radier de cette liste la Grande-Bretagne ou les États-Unis, qui sont des pays amis et alliés. Mais j'aimerais savoir quelle est, pour votre ministère, la définition d'un pays tiers désigné comme sûr.

M. G. Stewart: Je vous répondrai, à ce stade, que le ministère des Affaires extérieures communiquerait aux ministres une analyse des faits pertinents qui s'appliquent à chaque cas, ainsi que les opinions provenant de bien d'autres sources. On nous demandera, j'imagine, de transmettre les analyses faites par nos missions à l'étranger, non seulement sur la question du non-refoulement, mais également sur la façon dont sont respectés, dans ces pays, les droits de la personne et dont sont traités ceux qui ont demandé à y être reconnus comme réfugiés. Notre ministère serait également tenu de conseiller les ministres sur les conséquences bilatérales de ces décisions, c'est là une partie de ses fonctions.

Le président: L'une des questions posées, M. Stewart, porte sur une période de transition pour votre ministère. Pourriez-vous, pour éclairer le Comité, déposer des informations qui répondent aux questions posées, s'il y a des groupes de travail avec lesquels votre ministère collabore.

M. G. Stewart: Je suis certain qu'il y en a eu. Je ne puis vous répondre avec précision sur...

Le président: Non, mais vous pourriez peut-être déposer des renseignements qui vous paraissent se rattacher à ces questions?

M. G. Stewart: Certainement.

M. Heap: Je voudrais poser certaines questions aux représentants de l'Église, et M. Orlikow, le moment venu, posera des questions à la délégation des Affaires extérieures.

Je voudrais revenir sur une observation faite par M^{me} Ptolemy à propos du système d'application, à savoir que l'échec de ce système ne devrait pas constituer la base de détermination du statut de réfugié. Est-ce que je vous ai bien comprise?

Mme Ptolemy: Absolument.

M. Heap: Vous donnez l'impression d'avoir une opinion bien tranchée sur cette question, et je voudrais que vous en parliez davantage. Est-ce que vous entendez par là que l'arriéré n'existerait pas si le système d'application avait fonctionné de façon satisfaisante?

Mme Ptolemy: Oui, c'est bien ce que je veux dire. Je me trompe peut-être, mais je crois—et c'est tout à fait officiel—que le ministre a, dans son intervention auprès du Comité permanent, admis que l'incapacité où se trouve le ministère de l'Immigration de traiter ces cas

[Text]

from the process was a very critical factor in their determination of a new procedure. You can correct me if I am wrong. I have heard that from many, many sources. But I do believe it is on the public record as well.

• 1040

Our position is very simple and straightforward, as I am sure yours is, Mr. Heap. The longer a person stays in Canada, the more difficult it is to remove him. We all know that. They get married or some other thing. They become friendly with their local MP, who can manage to get them landed. All kinds of things can happen.

If the procedure is short and done within a reasonable period of time, surely enforcement will be able to do its job effectively. It seems criminal to us that the failure of enforcement to do its job should be part of the rationale relating to a new policy. I hope it is not the case, but we have heard it enough times from enough reliable people, including Mr. Bissett in his testimony to the committee. We felt we should declare on public record that we just do not feel it is appropriate as a basis for formulating policy.

Mr. Heap: There seems to be agreement that we have trouble with people staying too long. They should be removed and should be removed sooner. I believe the immigration officials tend to say they cannot remove people faster than they do partly because the refugee determination system we have enables too many people to use legal defences against removal. Mr. Girard and the others who explained this new system indicated that fast removal was their first objective.

Can you explain further where the failure to remove lay? Was it in the action of the enforcement branch of the commission? Was it in the action of the courts? Was it in the action of the refugee determination structures, including the officers who took the statement under oath and the refugee status committee and the Immigration Appeal Board? Where was the blockage? If we can agree on where the blockage was, we would be in a position to agree on how to clear it.

Ms Ptolemy: The blockage has been all through the system. Reports have been done on delays in the refugee determination procedure. One done in 1983 pointed out the blocks in the procedure. I think it is quite a well-known fact that even in the current fast-track system one of the major problems is at the front end, the delays in having the initial examination and the inquiry. There are definite blocks there.

No doubt the system itself, the refugee determination procedure, has built-in blocks. We are all aware of that. The reason we are all here is to try to shorten that procedure. Mr. Heap, I do not think there is simple

[Translation]

jouait un rôle important dans la détermination d'une nouvelle procédure. Il se peut que je me trompe, mais c'est ce que j'ai entendu de nombreuses sources, et je crois que c'est également officiel.

Notre position sur cette question est toute simple et sans détour, la même sans doute que la vôtre, monsieur Heap. Plus il y a de temps qu'une personne se trouve au Canada, plus il est difficile de l'en faire partir, nous le savons tous. Les gens se marient, ou trouvent une autre combine, ils s'adressent à leur député municipal, qui trouve moyen de leur obtenir le permis de séjour, bref, toutes sortes de possibilités se présentent.

Mais si la procédure est rapide, si elle se fait dans un laps de temps raisonnable, il est possible de mettre les mesures en application. Ce qui nous paraît scandaleux, c'est que l'échec d'une partie du processus, à savoir la mise en application, devienne le fondement d'une nouvelle politique. J'espère qu'il n'en est rien, mais c'est ce que nous ont affirmé bien des gens fiables, entre autres M. Bissett dans son témoignage devant le Comité. Nous avons donc jugé nécessaire de déclarer officiellement que ce n'est pas un bon point de départ pour formuler une nouvelle politique.

M. Heap: On semble reconnaître de tous côtés que nous avons des difficultés lorsque les gens restent trop longtemps, qu'il faudrait les expulser, mais plus rapidement. Les fonctionnaires de l'immigration nous objectent qu'ils ne peuvent expulser plus rapidement les gens parce que le système de détermination du statut de réfugié que nous avons permet à un trop grand nombre d'avoir recours à des moyens légaux pour empêcher le refoulement. M. Girard et les autres qui nous ont expliqué le nouveau système nous ont dit qu'il visait avant tout à procéder à l'expulsion sans délai indu.

Est-ce que vous pouvez nous expliquer, par ailleurs, où il y avait échec? Était-ce dû à l'aspect de la mise en application de la Commission? Était-ce dû aux tribunaux, ou aux structures de détermination du statut de réfugié, en particulier aux agents qui ont entendu la déclaration sous serment, au Comité de détermination du statut de réfugié et à la Commission d'appel de l'immigration? Où est-ce que la machine grippait? Si nous pouvions déterminer avec précision la partie de l'engrenage qui bloque, nous parviendrions à y remédier.

Mme Ptolemy: C'est surtout les parties de l'engrenage qui sont en cause. On a fait des rapports sur les retards dans la procédure de détermination du statut de réfugié, dont l'un, en 1983, mettait en relief les défauts de la procédure. C'est un fait bien connu que même à l'heure actuelle, avec le système de traitement accéléré, une difficulté se présente dès le début, à savoir l'examen initial et l'enquête. Ce sont là des pierres d'achoppement.

Il est certain que le système même, la procédure de détermination du statut de réfugié, est semé d'embûches, nous le savons tous. Nous sommes précisément ici pour essayer d'alléger les étapes. Il n'existe pas de réponse

[Texte]

answer. It has been a combination of problems at the immigration level prior to the examination under oath and what admittedly has been a very long and involved delay in the appeal procedure created in part by the unwillingness of the government to put in the resources required to move the procedure along fairly efficiently.

Mr. Heap: Thank you. My next question concerns the safe country. Did I understand you to say you filed your statement so it can be copied and circulated?

Ms Ptolemy: I have not filed them, Mr. Heap, but they will be on the record and I can amplify them any time.

Mr. Heap: On the safe country, you talked about the need for personal protection. As has been said, there is no received definition of a safe country. Would you say there is a received definition of prior protection? Is that a stable concept?

• 1045

Ms Ptolemy: Yes. I think it is very simple and straightforward. It was identified by Walter MacLean in May when he tabled the first announcement of the government regarding its proposals for Bill C-55, that a person be recognized as a convention refugee and have the travel documents and other things required for him to return and to enjoy the protections afforded by that recognition.

Dr. Clark: It is Article 1 of the Convention, under definitions. Article 1, section (e) says:

This Convention shall not apply to a person who is recognized by the competent authorities of the country in which he has taken residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country.

That is the basis for the concept of prior protection. In our thinking, we would be better served by developing that concept than introducing a new one that is in some way objective about a blanket country situation. This one is personalized and refers to an individual.

Mr. Heap: If I am right, though, I think I recall that you or others have said that even prior protection may not be adequate in the simple sense of protection if the country that gave it, for example, appears to be unable to defend its borders against, say, the Guatemalan army raiding a camp of Guatemalan refugees in Mexico. Of course, I do not think Mexico has undertaken prior protection in the sense you are referring to there. They are not a signatory, are they, to the Convention?

Ms Ptolemy: I am not sure about that, Mr. Heap.

Mr. Heap: Are there situations where a country has given prior protection in the sense that you would mean

[Traduction]

simple, monsieur Heap. Il y a une conjonction de problèmes au niveau de l'immigration, avant l'examen sous serment, aggravée par la lenteur de la procédure d'appel, elle même due partiellement à la mauvaise volonté du gouvernement qui n'a pas voulu débloquer les ressources nécessaires pour faire avancer promptement les choses.

M. Heap: Je vous remercie. La question suivante porte sur la notion de pays sûr. Vous avez bien dit, n'est-ce pas, que vous aviez déposé votre déclaration, afin qu'elle puisse être polycopiée et diffusée?

Mme Ptolemy: Je ne l'ai pas déposée, monsieur Heap, mais elle sera au compte rendu et je peux l'étoffer si besoin est.

M. Heap: Vous évoquez, à propos de la notion de pays sûr, la nécessité d'une protection personnelle. Il n'y a pas, on l'a déjà dit, de définition officielle d'un pays sûr. Y a-t-il une définition de protection antérieure? Est-ce là une notion bien définie?

Mme Ptolemy: Oui. Le principe est très clair et très net. Walter MacLean l'a énoncé en mai lorsqu'il a déposé le projet de loi C-55 à la Chambre. Il a expliqué les modalités de reconnaissance du statut de réfugié au sens de la convention et les dispositions relatives notamment aux documents de voyage, de même que les garanties de protection inhérentes à la reconnaissance du statut de réfugiés.

M. Clark: Vous trouverez cela à l'article 1 de la convention, dans la section des définitions. Le paragraphe e) de l'article 1 dit:

Cette convention ne sera pas applicable à une personne considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays.

Cette disposition reflète essentiellement le principe de la protection préalable. A notre avis, il vaudrait mieux s'inspirer de ce principe que d'en établir un nouveau reposant sur une notion en quelque sorte objective de protection offerte par un pays. La disposition de la convention est personnalisée et vise un individu.

M. Heap: Mais si je ne m'abuse, je pense que vous-même ou d'autres avez dit que même le principe de protection préalable peut ne pas être suffisant au sens strict de protection si le pays qui l'a offerte semble incapable de défendre ses frontières contre, dans le cas du Mexique, par exemple, des attaques de l'Armée guatémaltèque dirigées contre un camp de réfugiés de ce pays. J'admets que le Mexique ne s'est pas engagé à offrir une protection au sens que vous l'entendez. Le Mexique n'est pas signataire de la convention, n'est-ce pas?

Mme Ptolemy: Je ne saurais l'affirmer, monsieur Heap.

M. Heap: Est-il déjà arrivé qu'un pays ait été incapable de protéger ces réfugiés contre des incursions comme

[Text]

but was unable to protect its refugees from incursions like that?

Ms Ptolemy: You know and I know it happens all the time. It happens in all the Front-Line States in Africa, for instance. It has happened repeatedly in certain Central American countries. Yes. Then of course there are also instances that are provided for in the bill, and we are grateful for that. People who have been recognized under the Convention sometimes face difficulties in those countries where they are unable to avail themselves of the protection of that safe country.

Dr. Clark: I suggest that the members of the committee might well reflect on exactly what the Convention intention is. Canada is a country which has after all aspired to be good, in fact best, in this area, rather than down among the rest. It says very clearly that "the Convention shall not apply to a person"—which is why we are emphasizing the personal—"who is recognized by the competent authorities of the country in which he has taken residence", which implies some residence, and that is debatable, and does not refer to border camps, "as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of the country".

The intent is clearly that you do not fall under the Convention if you have substantially the same rights as citizens in a country, which is a long shot from being put in a border camp where you are shot at. You must have rights to work and all the rest of it. That is the goal. Those people do not need protection. And if the safe-country concept is trying to short-circuit that, then I think we are right. It is undermining the Convention and I think we are right in saying the spirit of the Convention is being violated.

Mr. Friesen: Mr. Chairman, we pagans over here who are totally devoid of compassion must nevertheless ask a few questions.

• 1050

What disturbs me about the testimony is that I can recognize so little of it from the bill. Ms Nicholls, I think, was talking about credibility of basis of claim. If you will turn to Article 48.(1)(4), it says:

In determining whether a claimant has a credible basis for the claim to be a convention refugee, the adjudicator and the member of the Refugee Division shall consider any evidence adduced at the inquiry or hearing regarding (a) the record with respect to human rights of the country that the claimant left, or outside of which the claimant remains, by reason of fear of persecution. . .

The right to be heard implies that the claims of the claimant will be heard, that the individual's individual testimony has merit in these hearings.

[Translation]

celle-là après avoir offert aux réfugiés une protection au sens que vous l'entendez?

Mme Ptolemy: Cela arrive tout le temps; vous le savez et moi aussi. Cela se produit par exemple dans tous les pays de première ligne en Afrique. C'est arrivé plus d'une fois dans certains pays d'Amérique centrale. Alors oui. Mais il y a des circonstances qui sont prévues dans le projet de loi, et nous nous en réjouissons. Certains réfugiés au sens de la convention éprouvent parfois des difficultés sur le plan de la protection dans ces pays qu'on dit sûrs.

M. Clark: Il serait peut-être bon que les membres du Comité s'interrogent sur le sens précis de la convention. Le Canada est un pays qui, après tout, cherche à faire bonne figure dans ce domaine, voire à se démarquer des autres. La disposition dit que «cette convention ne sera pas applicable à une personne»—et c'est pourquoi nous insistons sur cette désignation—«considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence»—ce qui implique un lieu de résidence, mais ne veut pas dire les camps de réfugiés—«comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays».

Il est clair que la convention ne s'applique pas aux personnes qui ont essentiellement les mêmes droits que les citoyens du pays où elles se trouvent, mais ce n'est certainement pas le cas dans les camps de réfugiés où elles risquent de se faire tuer. Elles doivent avoir le droit au travail et à tout le reste. C'est ça le but. Ces personnes-là n'ont pas besoin de protection. Et si le principe du pays sûr a pour effet de court-circuiter cela, je pense que nous avons raison de nous inquiéter. Je pense que nous avons raison de dire que cela contrevient à l'esprit de la convention.

M. Friesen: Monsieur le président, démunis que nous sommes de toute compassion, tous païens que nous soyons, nous devons poser quand même quelques questions.

Ce qui m'énerve, c'est que le témoignage de ces gens a très peu à voir avec le projet de loi. C'est M^{me} Nicholls, je pense, qui a parlé du minimum de fondement des revendications. L'article 48.(1)(4) dit:

Pour déterminer si la revendication a un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut doivent tenir compte des éléments de preuve présentés à l'enquête ou à l'audience sur les points suivants: a) les antécédents en matière de respect des droits de la personne du pays que le demandeur a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté. . .

Le droit à une audience implique que les revendications du demandeur seront entendues, que le témoignage du revendicateur a son importance.

[Texte]

Why did you then say, as I think I wrote it down carefully, "The person's individual story becomes secondary"?

Ms Nicholls: Very specifically, some of our concerns regarding this issue are clearly outlined by the Canadian Bar Association.

But basically our concern with this whole stage is that what we really have is in some ways a token hearing, that it is not a full hearing before an independent, competent body. We are concerned about presence of legal counsel; how much of one's full story will be allowed; are we just looking at the screening principles and, if we do, if you mention anything that involves screening, are you out; do you get to tell the rest of your story—the whole concern that this is a screening process.

We have felt very, very strongly that the whole basis of the claim, the merits of the case, can only be determined by a full oral hearing, not by the presence of an adjudicator and a member of the Refugee Board who really has no discretionary powers.

Mr. Friesen: You are saying—and I think you used "competent"—that an adjudicator and a member of the Refugee Division are not competent people?

Ms Nicholls: I am not saying that they are not competent, but I am saying that what we are looking for is competence and expertise—let us say expertise—in terms of full understanding of refugee and refugee-like situations.

We have always expressed a concern as churches that the whole immigration matters be separate from refugee determination, that they are two different perspectives. An adjudicator and someone from an immigration area has—and I think quite naturally—to look at people possibly abusing the system, has to look at a very, very different approach from someone who would be considering the individual person, their rights, the history of countries. It involves a lot of, I would think, broader knowledge perhaps than one could necessarily have if one's major concern and major background has been to look at control.

Mr. Friesen: What would you consider a competent person then?

Ms Ptolemy: Mr. Friesen, I would just like to remind you, with all due respect, that we were here last night as well as you were when these very same questions were placed before the Canadian Bar Association, and, to our mind, very adequate answers were given.

I would like to repeat, though, that we are concerned that if your interpretation is correct and if in fact this is a hearing on the merits of the claim, then, first, due process should be provided, and, second, why do it twice? These are the concerns we have raised. But I do not see any

[Traduction]

Pourquoi avez-vous dit alors—et je pense avoir bien noté: «le témoignage de la personne devient secondaire»?

Mme Nicholls: Certaines de nos préoccupations à ce propos sont exprimées clairement par l'Association du Barreau canadien.

Ce qui nous inquiète essentiellement, c'est qu'à ce stade-ci, il ne s'agit vraiment que d'une espèce d'audience symbolique, et pas d'une audience en bonne et due forme devant un organisme indépendant et compétent. Nous nous interrogeons sur la présence d'un conseiller juridique; nous nous demandons dans quelle mesure la personne pourra raconter toute son histoire; nous avons des questions sur les modalités et les critères de présélection; en fait, c'est tout le processus de présélection qui nous inquiète.

Nous croyons très fermement que le fondement d'une revendication et les particularités d'un cas ne peuvent être établis que par un tribunal qui tient une audience en bonne et due forme, et pas par un arbitre et un membre de la Commission du statut de réfugié qui n'ont vraiment pas de pouvoir discrétionnaire.

M. Friesen: Vous avez utilisé, je pense, l'expression «organisme compétent». Cela veut-il dire que les arbitres et les membres de la section du statut de réfugié ne sont pas compétents?

Mme Nicholls: Je ne dis pas qu'ils ne sont pas compétents, je dis simplement qu'il serait souhaitable d'avoir des gens compétents et d'expérience—disons d'expérience—qui comprennent bien la situation des réfugiés.

Nous avons toujours dit, comme les églises d'ailleurs, que les questions d'immigration et de reconnaissance du statut de réfugié reposent sur des perspectives différentes et doivent être traitées séparément. Les arbitres et les membres de la section de l'immigration doivent—et je pense que c'est tout à fait naturel—dépister les gens qui abusent du système et leur approche doit être très différente de celle des personnes chargées d'examiner les cas d'individus, leurs droits et les antécédents des pays. Cette dernière fonction exige de leurs exécutants une connaissance plus vaste dont n'auraient pas nécessairement besoin ceux qui sont chargés d'exercer des contrôles.

M. Friesen: Qu'est-ce que serait une personne compétente alors?

Mme Ptolemy: Monsieur Friesen, sauf tout le respect que je vous dois, je vous rappellerai que comme vous, nous étions là hier soir quand l'Association du Barreau canadien a répondu, à notre avis de façon très adéquate, à ces mêmes questions.

Mais je tiens à réitérer que si votre interprétation est juste et si les revendications sont étudiées selon leur mérite, il faut tout d'abord prévoir une procédure en bonne et due forme, et deuxièmement, se demander pourquoi deux audiences. Voilà ce que nous avons dit.

[Text]

point in us, who are not legal people, attempting to repeat the concerns that were raised very well by the Canadian Bar Association last night.

Ms Nicholls: I would like to make one other comment, and this was raised by the Canadian Bar Association in much greater detail than I could provide. This whole pre-screening, if in fact it is being used, especially if it is perhaps a fuller hearing, is very likely open to Charter questions such as we heard in the Singh decision. We are opening ourselves again to the whole process of is it a full hearing, is it a complete hearing, did the person orally have a right to state his case? When it affects actual human life, that is a very serious concern.

Why make two steps? Why not have one process where the person has a right to counsel; it is a full oral hearing; the appropriate body deals with the case; and it is done once and for all?

• 1055

Mr. Friesen: Ms Kutz-Harder, you mentioned that for the protection of genuine refugees, you would want to see three things. The last was allowance of meaningful appeal with written reasons. Please turn to proposed paragraph 71.1.(11). It says:

The Refugee Division may give written reasons for its decision on a claim, except that (a) if the decision is against the claimant, the Division shall give written reasons with the decision; and (b) if the Minister or the claimant requests written reasons within ten days after the day on which the Minister or claimant is notified of the decision, the Division shall forthwith give written reasons.

Ms Kutz-Harder: I read this rather carefully. This is part of clause 19, and clause 19 still refers to the pre-screening. This is a written reason of a pre-screened person. It is not a written reason for a refusal as a result of a hearing.

Mr. Friesen: Even so, your argument is based on due process, and surely the elements of due process are there.

Ms Kutz-Harder: They have the elements of due process, except that they do not deal with the merits of the case. They deal with mechanical criteria into which a refugee claimant is squeezed by the pre-screening criteria. That is where the due process problem comes in. The written reasons for this would be a good precedent if it were being used after the actual hearing and put in place for an appeal.

Mr. Friesen: Your argument is that there needs to be an instrument for the claimant in an appeal process.

Ms Kutz-Harder: Yes.

Mr. Friesen: That is what they are getting.

[Translation]

Mais je ne vois pas l'utilité pour nous qui ne sommes pas juristes de répéter les préoccupations qu'a si bien exprimées l'Association du Barreau canadien hier soir.

Mme Nicholls: J'aimerais soulever un autre point que l'Association du Barreau canadien a abordé de façon encore beaucoup plus approfondie. Le processus de présélection, si l'on y a recours, spécialement s'il comprend une audience plus complète, risque d'être contesté au regard de la Charte comme dans l'affaire Singh. Les questions qui se poseront seront les suivantes: la personne a-t-elle eu droit à une audience complète, en bonne et due forme; a-t-elle pu présenter oralement son cas? Quand des vies humaines sont en jeu, cela devient très sérieux.

Pourquoi deux étapes? Pourquoi pas une seule procédure où la personne aurait droit à un défenseur; une seule audience complète devant un organisme compétent qui trancherait une fois pour toutes?

M. Friesen: Madame Kutz-Harder, vous avez dit que vous souhaiteriez trois choses pour la protection des réfugiés authentiques. La dernière était la possibilité d'un recours en appel avec transmission par écrit des motifs, des décisions. Le paragraphe 71.1.(11) dit:

La section du statut n'est tenue de motiver par écrit sa décision que si soit celle-ci est défavorable à l'intéressé, soit le ministre ou l'intéressé le demande dans les 10 jours suivant sa notification, auquel cas la transmission des motifs se fait sans délai.

Mme Kutz-Harder: J'ai lu cette disposition très attentivement. Elle fait partie de l'article 19 qui porte toujours sur la présélection. Il s'agit ici de motiver par écrit une décision défavorable à l'endroit d'une personne présélectionnée. Il ne s'agit pas de la communication par écrit des motifs d'un refus suite à une audience.

M. Friesen: Même à ce compte-là, vous fondez votre argument sur l'existence d'une procédure en bonne et due forme, et tous les éléments y sont sûrement.

Mme Kutz-Harder: Les éléments d'une procédure en bonne et due forme y sont, sauf que celle-ci ne traite pas des mérites du cas. La procédure repose sur des critères techniques de présélection servant à déterminer l'admissibilité d'un revendicateur de statut de réfugié. C'est là que le problème de la procédure en bonne et due forme se pose. La communication par écrit des motifs constitueraient un bon précédent si cela se faisait après l'audience et pouvait servir en appel.

M. Friesen: Vous dites que cela doit constituer un élément de la procédure d'appel auquel le revendicateur a droit.

Mme Kutz-Harder: Oui.

M. Friesen: Mais il l'a déjà.

[Texte]

Ms Kutz-Harder: This kind of process would be an element of a good appeal. When we read this, we looked at the written reasons. We were pleased until we realized the dead ending of these written reasons. These are not written reasons that would be the basis of an appeal.

Mr. Friesen: Now, just to make sure we understand everything clearly, 71.11 does not deal with pre-screening.

Ms Kutz-Harder: Oh, I am sorry.

Mr. Friesen: It deals with the refugee division. Now I come back to you and ask why you said that you have to allow for a meaningful appeal with written reasons, as though that were not in the bill in the first place.

Dr. Clark: Giving written reason is quite different from an appeal, is it not?

Mr. Friesen: It is for the appeal.

Dr. Clark: We want an appeal. If you suggesting that written reasons would pave the way for that, then I guess you are right.

Ms Kutz-Harder: This would be an element that would lead towards a meaningful appeal. But as it stands in the bill, it is not the first stage in a meaningful appeal. It is the end of the process.

Mr. Friesen: No, it is not.

Ms Kutz-Harder: Well, where does it go from there?

Mr. Friesen: I have to go the House. Others can carry this on, but I want to ask one final question.

It seems to me the most secure, humane, long-range process for helping refugees is through the sponsorship program. This way you know where you are going. I am wondering why the church organizations use it so little when it comes to the Latin American flow. I am referring to sponsorship outside of Canada.

Dr. Clark: I think it is very hypocritical of a member of this government to raise concerns about private sponsorship. It is this government that is introducing concepts such as—

• 1100

Mr. Friesen: It was this government that introduced the whole business about giving the boat people a 50:50 chance and now unlimited chance to sponsor.

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen. Mr. Clark, maybe you should answer the question.

Dr. Clark: I am trying to.

The Chairman: We can do without the rhetoric.

[Traduction]

Mme Kutz-Harder: Cela constituerait un élément de bonne procédure d'appel. Quand nous avons lu cette disposition, nous cherchions quelque chose sur la communication par écrit des motifs des décisions. Nous étions satisfaits jusqu'au moment où nous avons constaté que les motifs transmis par écrit ne pouvaient être invoqués pour interjeter appel.

M. Friesen: Pour m'assurer que tout est bien clair, je vous signale que l'article 71.11 ne porte pas sur le processus de présélection.

Mme Kutz-Harder: Oh, pardon.

M. Friesen: Cet article vise la section du statut des réfugiés. Je reprends donc ma question: pourquoi avez-vous dit qu'il fallait avoir une procédure d'appel pertinente fondée sur des décisions motivées par écrit, comme si cela n'était pas déjà prévu dans le projet de loi.

M. Clark: Il y a une assez grande différence entre communiquer des motifs par écrit et un appel, n'est-ce pas?

M. Friesen: Mais c'est en vue d'un appel.

M. Clark: Nous voulons un appel. Si vous dites que le fait de transmettre les motifs des décisions par écrit ouvre la voie à la procédure d'appel, alors je vous donne raison.

Mme Kutz-Harder: Ce serait un élément d'un bon processus d'appel. Mais selon le projet de loi, cet élément n'est pas la première étape d'un recours efficace en appel. Il marque la fin de la procédure.

M. Friesen: Non, ce n'est pas vrai.

Mme Kutz-Harder: Alors, qu'arrive-t-il après?

M. Friesen: Je dois me rendre à la Chambre. D'autres pourront continuer là-dessus, mais j'ai une dernière question à poser avant de partir.

A mon avis, le processus le plus sûr, le plus humain et de plus grande portée pour aider les réfugiés est le programme de parrainage. Avec ce programme, nous savons où nous allons. Je me demande pourquoi les organisations ecclésiastiques recourent si peu à ce programme pour les réfugiés d'Amérique latine. Je parle du programme de parrainage en dehors du Canada.

M. Clark: Je pense qu'un député de ce gouvernement qui parle de parrainage privé témoigne d'une très grande hypocrisie. C'est le gouvernement actuel qui a introduit des principes comme. . .

M. Friesen: C'est le gouvernement actuel qui a établi la politique permettant aux *Boat People* d'avoir toutes les chances d'être parrainés.

Le président: Merci, monsieur Friesen. Monsieur Clark, vous pourriez peut-être répondre à la question.

M. Clark: C'est ce que je tente de faire.

Le président: Nous pouvons nous passer de la rhétorique.

[Text]

Dr. Clark: With respect, I think it was the last Conservative government that facilitated the resettlement of large numbers of boat people. However, it is very clear that it is this government that is introducing resettlement programs that would essentially abolish the value of the private sponsorship by introducing concepts like the Partnership Program and undermining what work we have been trying to do in the churches to build up private sponsorship. I think it is very hypocritical to try to hit us by not coming through on private sponsorship.

Mr. Friesen: Just on a point of order, has there been any termination of the sponsorship program?

Mr. G. Stewart: No.

Mr. Friesen: No curtailment of the sponsorship program?

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman. I guess we are in some danger of losing the thrust of where we are. I would put on the record that it was this government that increased government sponsorships by 20% and it was this government that has made a lot of policy changes that make family reunification easier and assisted family. . . This affects the durable solution for a lot of people around the world.

I do not think it is particularly helpful to ignore the positive parts of things. Before the last intervention, I was going to start by asking the witnesses—before the day is over, not at the instant of this question—to give us some ideas of things in the bill they would like to make sure we keep. I think there are some things, such as the legislating into statute the inability to charge and convict true refugees for breaking immigration law or the statutory right to seek landing within the country. These are significant and positive improvements and there may indeed be others. I think it would be helpful to the committee to have some kind of a litany of things that people feel are positive and that should go into statute.

I want to concentrate for a minute, not on the technical details of the situation, but on the kind of knowledge of legislators who are trying to pass something that will work today and hopefully will work tomorrow. I want to point out that Mr. Stern in his testimony said something that I think captures my own feeling about the bill, which is different from the position of the churches. He said before us on Thursday:

What I want to tell you is that Bill C-55 has within it the capacity to be a fair and humane system for refugee determination that will protect refugees in a system

[Translation]

M. Clark: Je vous soumetts respectueusement que c'est le dernier gouvernement conservateur qui a facilité le réétablissement d'un grand nombre de réfugiés de la mer. Cependant, c'est le gouvernement actuel qui a manifestement créé des programmes de réétablissement qui auraient essentiellement pour effet d'abolir l'utilité du parrainage privé en introduisant des principes comme ceux qui sous-tendent le programme d'association, et en sapant le travail que les Eglises tentent de faire sur le plan du parrainage privé. Je pense que c'est très hypocrite de votre part d'essayer de nous attaquer en mettant fin au parrainage privé.

M. Friesen: J'invoque le règlement. Le programme de parrainage a-t-il été aboli?

M. G. Stewart: Non.

M. Friesen: Le programme n'a pas été supprimé?

Le président: Merci monsieur Friesen. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Merci, monsieur le président. Je crains que nous soyons en passe d'oublier pourquoi nous sommes là. Je tiens à signaler pour le compte rendu que c'est le gouvernement actuel qui a relevé de 20 p. 100 le taux de parrainage gouvernemental et que c'est lui également qui a apporté de nombreux changements à sa politique afin de faciliter la réunification des familles et. . . ces mesures permettent une solution durable pour bon nombre de personnes dans le monde.

Je ne crois pas qu'il soit particulièrement utile de passer sous silence le côté positif des choses. Avant la dernière intervention j'allais commencer par demander à nos témoins—avant que la journée soit terminée; pas nécessairement tout de suite—de nous donner une idée des choses qu'il faudrait s'assurer de garder dans le projet de loi. Je pense qu'il y a du bon dans la loi; notamment les dispositions interdisant l'inculpation et la condamnation des vrais réfugiés pour contravention à la loi sur l'immigration ou le droit d'autorisation de s'établir au pays. Ces mesures constituent des améliorations importantes; et il y en a peut-être d'autres. Je pense qu'il serait utile pour le comité que les gens dressent une espèce de liste des dispositions positives qui devraient faire partie de la loi.

J'aimerais maintenant m'attarder un petit moment non pas sur les détails techniques de la situation, mais sur les préoccupations des législateurs qui tentent de mettre au point une loi qui fonctionnera aujourd'hui et encore demain, je l'espère. Je tiens à vous signaler que, dans son témoignage, M. Stern a fait une déclaration qui reflète ma propre pensée au sujet du projet de loi, laquelle diffère de la position adoptée par les Eglises. Voici ce qu'il nous a dit jeudi:

Je tiens à vous dire que le projet de loi C-55 a intrinsèquement ce qu'il faut pour créer un système juste et humain de reconnaissance du statut de réfugié

[Texte]

that will add to the pride that Canada has in its refugee tradition.

I am not sure this is a mile away from where you are.

I want to concentrate first of all on something the External Affairs officials told us. Having spent some time—and Mrs. Martin also has spent some time—in the life of this government at the UN General Assembly in New York City, we have both been exposed to that world community in that context. There is a difference in the approach to refugees that is taken by western-style democracies, east bloc countries and other, less developed countries. It is certainly the poorer countries of the world that shoulder the majority of the responsibility for displaced people. It is the country closest to the border that can least afford it sometimes. Pakistan does a great deal for the 3 million Afghans.

They were telling us that western-style democracies have an increasing concern about the reality. We do not have some kind of a collective agreement across those kinds of countries that puts the responsibility for determination in one location. We are left with the situation where people who certainly intuitively 99.99% of the time have temporary protection, seek still a durable solution. They can seek it by moving from country to country to country. They can be refused here and here and here and here.

• 1105

When I look at the notion of safe third country, I am not entirely happy with the specificity or a lot of things about it as currently written in the fine print. But I find the logic of attempting to enable in statute a mechanism to occur so that across a number of countries we can collectively share the responsibility for determination and that we can indeed respect the results of that determination instead of being faced with repeat determinations to be a common sense notion. I would like comment on it. Am I off in left field from where you are coming from or not?

Dr. Clark: The idea of states finding ways of deciding who is responsible for dealing with an asylum claim is something we have watched Canada work for internationally. In producing, for example, the conclusions of the executive committee, which deal with the question of refugees without an asylum country, refugees who are moving around, we found criteria there that were being developed that we found generally helpful.

One of the problems we have is the current concept of the sort of objective definition of states as safe places to which whole groups of people can be automatically herded. That concept appears to be moving in a different direction, the idea of states working on criteria that have already been agreed on to decide who will assume responsibility for a refugee. I mean, we have not had a

[Traduction]

qui permettra de protéger les réfugiés grâce à un processus établi dans la tradition du Canada à cet égard et dont le pays pourra s'enorgueillir.

Je ne crois pas que vos positions soient si éloignées.

J'aimerais d'abord parler de quelque chose que les hauts fonctionnaires du ministère des Affaires Extérieures nous ont dit. Ayant passé un certain temps—comme M^{me} Martin d'ailleurs—au cours du présent mandat du gouvernement à l'Assemblée générale des Nations Unies à New York, nous avons été tous les deux en contact avec la communauté internationale. L'approche à l'égard des réfugiés diffère selon qu'il s'agisse de démocratie occidentale, de pays de l'Est, ou de pays moins développés. Ce sont certes les pays les plus pauvres du monde qui assument le plus gros des responsabilités à l'égard des personnes déplacées. C'est le pays le plus près de la frontière qui parfois en a le moins les moyens qui s'occupe des réfugiés. Le Pakistan, en l'occurrence, fait beaucoup pour les trois millions d'Afghans.

On nous disait à l'assemblée générale que les démocraties de style occidental se préoccupaient davantage de la réalité. Il n'y a pas d'entente collective dans ces pays prévoyant une instance unique de reconnaissance de statut de réfugié. Nous nous retrouvons dans une situation où, dans 99.99 p. 100 des cas, les gens jouissent d'une certaine protection temporaire, mais cherchent quand même une solution durable. Ils peuvent la chercher en se déplaçant d'un pays à l'autre, en essayant des refus successifs.

Quant à la notion de tiers pays sûr, elle ne me satisfait pas pleinement à cause des détails, à cause de ce que l'on trouve précisé en petits caractères. Toutefois, je trouve qu'il est tout à fait sensé d'essayer logiquement de prévoir dans une loi un mécanisme tel que dans plusieurs pays, nous puissions collectivement partager entre plusieurs pays la responsabilité de la détermination, en respectant les résultats des autres, plutôt que de devoir effectuer des déterminations répétées. Je voudrais que vous me disiez ce que vous en pensez. Est-ce que je suis dans le champ gauche par rapport à vous?

M. Clark: L'idée de définir qui est responsable d'une revendication a été défendue par le Canada à l'échelle internationale. Par exemple, avec les conclusions du Comité directeur qui traite de la question des réfugiés sans pays d'asile, ces réfugiés qui sont constamment en déplacement, nous trouvons des critères qui sont en général utiles.

Un des problèmes est la notion actuelle d'une soi-disant définition objective de «pays sûr» vers lesquels un grand nombre de gens peuvent être automatiquement acheminés. Cette notion semble évoluer dans toutes les directions, les États essayant de mettre au point des critères déjà reconnus pour décider qui assumera la responsabilité d'un réfugié. En tant qu'Église, nous

[Text]

problem with it as churches but we have not a formal position on it.

It is helpful to note, incidentally, that in the agreements reached thus far there would be some respect paid to, as it says, the intentions of the asylum-seeker as regards the country in which he wishes to request asylum. Also, as it says here, whatever criteria are worked out would make it possible to identify in a positive manner the country that is responsible for examining an asylum request. We do not see any of that in the safe country.

The idea that regard should be had to the concept that asylum should not be refused solely on the ground that it could be sought from another state—we do not see that concept. Again, the traditional idea of links with a state, which have usually been interpreted as family, as a basis for assuming some responsibility for an asylum-seeker. . .

I am giving you a long answer. The short answer is yes, in principle I think it is obviously in the best interests of those persons out there to get a clear decision from someone fairly rapidly that they are a refugee and to get the protection that grants them some kind of durable solution and conditions comparable to nationals of the state they are in. That is the intent—as soon as possible. If we can move toward that, I do not think the churches have much room to disagree. But we do not see the movements going on now as consistent with the earlier developments in which I think Canada played a noble role.

Ms Ptolemy: I just add a brief comment that the whole issue of the burden-sharing of course is one we all subscribe to. The notion you are putting forward is one that is indeed a very attractive one theoretically. But there again, one always needs to be aware of the need for safeguards.

• 1110

I find it very interesting that one of the things countries held out for when the charter was being written was the sovereign right to make that determination within the context of their own procedures and their own understanding. I find it very interesting that the debate is moving another way now. I think we need to understand the rationale and motivation behind assuming a collective responsibility based on another country's decision. There certainly need to be safeguards.

Very recently George Cram took on a case. We were interested in seeing see how fast the fast track was working. This was a case of a Chilean family being ordered deported from Switzerland because they had failed to establish a claim to convention refugee status there. The claim was successful within the Refugee Status Advisory Committee. We worked very hard with the embassy in Zurich to have them admitted as privately sponsored refugees, but they refused to admit them through that program on the basis that Switzerland had

[Translation]

n'avons pas fait face à cette difficulté mais nous n'avons pas de position officielle là-dessus.

Il est utile de faire remarquer en passant que d'après les accords convenus jusqu'à présent, on respecterait les intentions du réfugié potentiel quant au pays où il souhaite demander l'asile. En outre, comme on le dit ici, quels que soient les critères mis au point, ils permettraient d'identifier de façon positive le pays responsable de l'examen d'une revendication. Des critères semblables n'existent pas pour le pays sûr.

D'autre part, il y a le fait que l'asile ne devrait pas être refusé uniquement sous prétexte qu'il pourrait être obtenu dans un autre État. . . Encore une fois, il y a la notion traditionnelle de liens entre les individus et les États, que l'on a interprétés comme des liens familiaux, et ce serait là le fondement pour en conclure une certaine responsabilité à l'égard de celui qui cherche asile. . .

Ma réponse est longue. En résumé, oui, en principe, je pense qu'il y va de l'intérêt des personnes concernées d'obtenir une décision incontestable assez rapidement, leur reconnaissant le statut de réfugié et leur offrant la protection d'une solution durable et de conditions de vie comparables aux ressortissants du pays d'accueil. C'est l'intention. . . dès que possible. Si c'est dans cette direction que nous nous acheminons, les Églises ne verraient pas grand inconvénient. Toutefois, nous ne voyons pas de mesures dans cette direction pour l'instant, dans la ligue de l'action noble que le Canada avait entreprise auparavant.

Mme Ptolemy: Je voulais tout simplement ajouter que le partage du fardeau est une notion à laquelle nous souscrivons tous. La notion que vous avez exposée est en effet très stimulante en théorie. Encore une fois, il faut bien se rendre compte de la nécessité de garanties.

Je trouve intéressant qu'au moment où la Charte a été rédigée, les États aient tenu absolument à garder leur droit souverain de procéder eux-mêmes, suivant leurs propres procédures et leur propre compréhension, à cette détermination. Je trouve très intéressant de voir que le débat prend une autre tournure désormais. Je pense qu'il nous faut bien comprendre le fondement et les motifs qui sous-tendent l'acceptation d'une responsabilité collective fondée sur la décision d'un autre pays. Il faut assurément des garanties.

Très récemment, George Cram s'est occupé d'une affaire. Nous voulions savoir avec quelle rapidité le procédé rapide allait fonctionner. Il s'agissait d'une famille chilienne qui était frappée d'une ordonnance d'expulsion par la Suisse parce qu'elle n'avait pas réussi à faire valoir une revendication du statut de réfugié là-bas, en vertu de la Convention. La revendication a été accordée par le Comité consultatif du statut de réfugié. Nous avons travaillé d'arrache-pied avec notre ambassade à Zurich pour que cette famille puisse être accueillie en

[Texte]

determined they were not refugees and therefore Canada would not allow them to enter the sponsorship program.

We did not aid or abet. You are not sending us to jail on this one. They arrived in Canada and were able to establish a claim to refugee status. Safeguards always need to be provided for the individuals.

Mr. Hawkes: I think our role is different. I hear clearly the motivation that comes from our religious traditions for concentration on the individual, but the role of legislators always has to be for the ordering of a society. We have to be concerned and cannot be deterred by the exceptions. We cannot use the exceptions as the basis for writing law. I think the common-law tradition in our statutes provides a lot of protection for individuals, but it cannot be the basis for law writing. I do not think it is any kind of significant violation in a world with 12 million, 15 million or 80 million on the move.

Let me come at it slightly differently. You say they are moving in a different direction; I say no. A basic principle of the United Nations and treaties we sign is that they have to be given the teeth of sovereign statutes. Part of that sovereignty we cherish so much is the ability to enter into agreements with other nations. NATO is a shared undertaking which has kept us out of war for over 40 years.

I think it is clear western-style democracies are going to move in the direction of some kind of bilateral or multilateral agreements which in general stop the orbiting phenomenon and enable us to provide the decision-making, which is part of initial protection, with as little movement as possible and have a durable solution in an orderly fashion. It cannot work. Those kinds of bilateral agreements cannot work without a speedy return to where it is agreed the decision should be made.

Perhaps we can use the expert body better. Perhaps we can use other kinds of things. I do not think we can do our job on this side of the table and ignore that reality. We live in our own kind of democracy, the Germans live in theirs, and the French live in theirs and so on. Democracies ultimately succeed because they provide the underpinning for the will of the people, and the people are asking for some order to this. We do have hearts and we do care and we do want. . .

[Traduction]

tant que réfugiée, parrainée par des citoyens privés mais cela a été refusé parce que la Suisse avait déjà établi que cette famille n'était pas réfugiée et par conséquent, le Canada refusait de lui permettre de venir grâce au programme de parrainage.

Dans ce cas-là, nous ne l'avons pas aidée ou encouragée. Nous ne risquions pas la prison. La famille est arrivée au Canada et a pu revendiquer le statut de réfugié. Il faut toujours fournir des garanties aux particuliers.

M. Hawkes: Je pense que notre rôle est différent. Je comprends très bien ce qui, dans nos traditions religieuses, nous pousse à tenir compte des particuliers, mais le rôle des législateurs aura toujours pour objet le bon ordre dans la société. Bien que nous devions nous en préoccuper, nous ne pouvons pas être guidés par les exceptions. Les exceptions ne doivent pas être le fondement lors de la rédaction des lois. La tradition du droit coutumier dans nos lois prévoit toutes sortes de protections pour les particuliers, mais on ne peut pas s'en inspirer pour rédiger les lois. Je ne pense pas que l'on enfreigne une règle sacrée quand on sait qu'il y a, de par le monde, 12 millions, 15 millions ou 80 millions de personnes déplacées.

Je voudrais aborder les choses sous un angle légèrement différent. Vous dites qu'on s'oriente dans une autre direction. Je ne suis pas d'accord. Dans les traités que nous signons et aux Nations Unies, on respecte le principe fondamental voulant que les textes reposent sur la puissance des États souverains. Cette souveraineté que nous chérissons signifie notamment qu'il nous faut pouvoir signer des accords avec d'autres nations. L'OTAN est une entreprise en coparticipation qui nous a permis d'éviter la guerre depuis 40 ans.

Il est clair à mon avis que les démocraties de type occidental vont s'orienter dans la direction d'accords bilatéraux ou multilatéraux qui, en règle générale, empêchent le phénomène de mise en orbite et nous permettent de procéder aux décisions nécessaires, ce qui est une première protection, avec aussi peu de déplacements que possible, tout en permettant une solution durable en bon ordre. Ce genre d'accord bilatéral ne peut fonctionner sans un retour rapide dans le pays où il est convenu que la décision doit être prise.

Il se peut que nous puissions mieux utiliser les experts. Peut-être pouvons-nous avoir recours à toute une gamme d'autres mécanismes. Je ne pense pas que nous puissions nous acquitter de notre tâche de notre côté en ignorant la réalité. Nous avons notre propre mode démocratique, les Allemands ont le leur et les Français aussi. Tout compte fait, les démocraties réussissent parce qu'elles offrent la possibilité de réalisation de la volonté du peuple mais en même temps, le peuple demande un minimum d'ordre. Nous avons du coeur, de la sympathie, et nous voulons. . .

For instance, the notion of repeat claims, which is in here, I think is inescapable. You simply cannot have

Par exemple, la notion de revendications multiples que l'on trouve dans le projet de loi est inéluctable. Vous ne

[Text]

people making a claim every 10 minutes or every 20 minutes every time they get turned down, whether it is internal to one country or is part of the collectivity we have been entering into. Decisions have to be made and those decisions have to be respected. There has to be a humanitarian principle that enables us to catch as many of the exceptions as possible and deal with them.

Ms Ptolemy: I would like to repeat one comment that was made to me in Denmark. I asked repeatedly, both at the NGO level and at the governmental level, what they did with people who arrived at the border who had been turned down in another country and who would therefore be able to say that they had a fear of persecution from that country because they did not recognize them as a refugee and were going to send them back to persecution. As far as I can gather—the answers from the government officials were very veiled, but less veiled than those of the Danish Refugee Council—Denmark will admit people from a country where their claim has been turned down and who therefore have a very legitimate fear of being returned by that country, and of having *refoulement* to a country where they may face persecution.

There is always need for discretion. We do not live in an ideal world, Jim. We just have to look to the United States to recognize and appreciate the fact of unevenness in terms of deciding people's claims of refugee status as very much a reality that we live with, as well.

Ms Nicholls: I would just like to respond to Mr. Hawkes' more philosophical question about the role of the state. I concur that it is to provide order, to provide structure, and to represent the people, but it is also to protect the rights of the individual. I think that has been a well-recognized role of the state. I also feel that we have to reiterate again a point that Kathleen Ptolemy made earlier that we are talking about a movement of people that is not organized, that is not structured, and is by its very nature a necessary flight. I think we have to be much more flexible in how we structure.

Mrs. Martin: I am not really sure where to begin on this, because of some of the statements were made and then glossed over very quickly. But I have a few questions on which I would like some clarification.

From listening to your presentation this morning, one would believe that nobody comes to our shores who should not be admitted, who does not have a claim, and that a senior immigration officer does not have the ability to determine through the pre-screening situation that these people in fact do not have a claim.

Ms Nicholls: I am sorry if that was your understanding.

Mrs. Martin: It certainly was.

Ms Nicholls: I certainly reiterated at the very beginning that we are not talking about admission, etc., to Canada

[Translation]

pouvez simplement pas permettre que les gens fassent des revendications toutes les dix ou vingt minutes, chaque fois que leur demande est rejetée, que ce soit dans un pays ou dans plusieurs. Il faut que des décisions soient prises, et elles doivent être respectées. Il doit bien y avoir un principe humanitaire qui nous permette d'englober le plus grand nombre d'exceptions possibles pour y trouver des solutions.

Mme Ptolemy: Je voudrais rappeler une remarque qui a été faite au Danemark. Là-bas, à plusieurs reprises, aux autorités gouvernementales comme aux responsables des ONG, j'ai demandé ce que l'on faisait quand des gens arrivaient à la frontière après avoir été refoulés par un autre pays et qui pouvaient dès lors prétendre craindre la persécution de la part de ce dernier puisqu'il ne les avait pas reconnus comme réfugiés et qu'il les renvoyait dans un pays de persécution. D'après ce que j'ai pu comprendre, et les réponses des autorités gouvernementales ont été moins timides que celles du Conseil danois des réfugiés, le Danemark ouvre ses portes à des gens qui viennent d'un pays où leur revendication a été rejetée et qui ont de bonnes raisons de croire que ce pays va les refouler vers un pays où ils risquent d'être persécutés.

Il faut toujours la possibilité d'exercer une certaine latitude. Jim, nous ne vivons pas dans un monde idéal. Qu'on songe aux États-Unis où on peut constater une inégalité dans la façon dont on décide des demandes de revendication du statut de réfugié; c'est une réalité très flagrante également.

Mme Nicholls: Je voudrais répondre à la question plus philosophique de M. Hawkes concernant le rôle de l'État. Je reconnais que l'État existe pour maintenir l'ordre, offrir une certaine structure et représenter la population, mais il doit également protéger les droits des citoyens. Je pense que cela est un rôle bien établi pour l'État. Je pense qu'il faut rappeler une chose qu'a dite Kathleen Ptolemy tout à l'heure. Nous faisons face à un mouvement de populations qui n'est pas organisé, qui n'est pas structuré et qui constitue en lui-même une fuite nécessaire. Il faut donc dès lors être beaucoup plus souple dans la façon de structurer les choses.

Mme Martin: Je ne sais pas très bien par où commencer parce qu'on a fait des affirmations et on est passé dessus très rapidement. Je voudrais quelques précisions toutefois.

D'après votre exposé, personne parmi ceux qui se présentent à nos frontières ne devrait être refusé, car tous auraient une revendication légitime et un agent supérieur de l'Immigration ne serait donc pas fondé lors de l'examen préliminaire, de dire que ces gens n'ont pas de revendication légitime.

Mme Nicholls: Je suis navrée que vous ayez compris cela.

Mme Martin: C'est ce que j'ai compris.

Mme Nicholls: J'ai bien dit au départ que nous n'allions pas parler nécessairement de l'admission au

[Texte]

per se but also about the right to be admitted to the process. We have felt all along that a process which has a strong front end in terms of a full competent body listening to the oral hearing would in time certainly weed out, and we feel rather quickly, those who are abusing. It is that kind of record and the fact that people know that if they come to Canada with a false claim they will be out within six months. That is what will stop the abuse. We in no way intend to have everybody come to Canada.

Mrs. Martin: But you made statements to the effect that, first of all, no one would have the opportunity to express his or her fears at the pre-screening hearing, that the senior immigration official was accountable to the department so that he would therefore basically not have a heart, would not be willing to listen, and would not allow true refugees through. That is the way your testimony came across this morning.

• 1120

Ms Nicholls: First of all, we are not saying who has a heart or who does not have a heart.

Mrs. Martin: You mean I have one? I certainly did not feel it, after the way you went on this morning.

Ms Nicholls: What we are talking about, about the adjudicators, is that their actual training and their mandate... and we see nothing wrong with that mandate in Immigration to control our borders. That is a well-recognized sovereign mandate. However, when we are talking about refugee decisions, first, at the initial stage we are talking about individuals who are, often by their very nature, probably very threatened—very threatened especially by anybody in authority. So if they do not have counsel, we very much fear what they may say initially may not be their full story. We are also saying, why put in that step? Why not move that person quickly, if they say they have a refugee claim, to a process that can look at it from all angles? I think we also heard very clearly Barb Jackman express last night that in cases of deterrence this is not going to take that long. They can do four or five cases in an afternoon.

Mrs. Martin: But you are saying to move everybody, to have absolutely no screening whatsoever, and move everybody forward to hearing.

Ms Nicholls: Persons who claim to be refugees. That does not negate people who would go through the regular immigration process.

Mrs. Martin: But we have not said people claiming to be refugees would not have the opportunity to that second hearing.

Ms Kutz-Harder: I think we need to speak to this specifically, because in addition to what has been said, it is not the competence of the adjudicator, nor the heart of the adjudicator, we are questioning. We are questioning

[Traduction]

Canada comme telle, mais du droit à avoir accès au processus. Nous estimons depuis toujours qu'un processus faisant intervenir un organisme pleinement compétent et habilité à entendre des dépositions orales aurait certainement la capacité, en temps utile, de départager le bois mort et de repérer rapidement à notre avis les fauteurs d'abus. La force de ce processus est donc cette réputation et le fait que les gens savent que s'ils viennent au Canada sous de faux prétextes, ils seront renvoyés dans les six mois. C'est cela qui va enrayer les abus. Nous ne voulons absolument pas que l'on permette à n'importe qui de venir au Canada.

Mme Martin: Mais vous avez affirmé que personne n'aurait l'occasion d'exprimer ses craintes lors d'une audience de présélection, qu'un agent supérieur de l'Immigration devait rendre des comptes au ministre et par conséquent, qu'essentiellement, il n'avait pas de coeur, qu'il ne serait pas disposé à écouter et qu'il ne permettrait pas aux véritables réfugiés d'être accueillis. C'est ce que j'ai compris de votre témoignage ce matin.

Mme Nicholls: Tout d'abord, nous n'essayons pas de déterminer qui a du coeur et qui n'en a pas.

Mme Martin: Voulez-vous dire que j'en ai? J'ai vraiment l'impression que non, après ce que vous avez dit ce matin.

Mme Nicholls: Au sujet des arbitres, ce que nous disons à propos de leur formation et de leur mandat... nous ne voyons pas d'inconvénient à ce qu'Immigration Canada exerce ce mandat de contrôle de nos frontières. C'est un mandat de souveraineté reconnu de tous. Toutefois, quand il s'agit de décider du statut de réfugié, il ne faut pas oublier que nous avons affaire avant tout à des gens qui, tout naturellement, se sentent très menacés, surtout par les gens qui sont en situation d'autorité. S'ils n'ont pas d'avocat, nous craignons beaucoup que de prime abord ils ne révèlent pas toute leur situation. Pourquoi prévoir cet étape? Pourquoi, quand quelqu'un dit être réfugié, ne pas l'acheminer rapidement vers le processus qui pourra étudier son cas sous tous ses aspects? Hier soir, Barb Jackman a dit très clairement que l'on pourra, en peu de temps, dissuader les fauteurs d'abus. On peut instruire quatre ou cinq cas en une après-midi.

Mme Martin: Vous demandez que tout le monde soit accepté, qu'il n'y ait absolument aucune pré-sélection, et que tout le monde ait droit à une audience.

Mme Nicholls: Oui, pour ceux qui se disent réfugiés. Cela n'exclut pas que d'autres gens devraient passer par le processus ordinaire d'immigration.

Mme Martin: Mais nous n'avons jamais dit que ceux qui revendiquent le statut de réfugié n'auraient pas la possibilité d'une deuxième audience.

Mme Kutz-Harder: Je pense qu'il faut développer cette question car, en plus de ce que l'on a déjà dit, nous voulons ajouter que ce n'est ni la compétence ni le coeur de l'arbitre que nous contestons. Nous contestons le

[Text]

the mandate and the lack of discretion in Bill C-55 to move certain kinds of refugee claimants into the process.

Mrs. Martin: What type of certain refugee claimants? Give me an example of where they would not be able to move forward; true refugees?

Ms Kutz-Harder: Persons coming from a designated safe country would not have an opportunity... and we have gone through all this. Someone, for example, who is orbiting for less than 90 days would not have an opportunity to make the claim again. There are about seven categories in here. We can give you these—

Mrs. Martin: All of whom are true refugees who do not have protection in another country?

Ms Kutz-Harder: All who claim to be true refugees. We do not know. All we are saying is that someone should be given the discretion to listen to that claim. According to the strict legal interpretation of Bill C-55, that discretion is not given to the adjudicator. If you fall into certain categories, you are pre-screened out. Only if you do not fall into certain categories are you then moved into the hearing; and your hearing then is based on whether it is a credible claim or not a credible claim.

It is that lack of discretion that we are having a lot of problems with in Bill C-55. We would like the first instance to deal with the refugee himself, not the mechanical criteria by which he or she is not given a claim.

Mrs. Martin: But it is not totally mechanical. If you have a human being involved in doing the questioning, it is not strictly mechanical.

Ms Kutz-Harder: You are right. And that is what we are asking for: for human beings to be allowed to use their discretion. But Bill C-55 does not give that discretion at the very front end of the procedure. That is where our difficulty is. I think we agree very much that someone standing before an adjudicator with a real refugee claim should have a chance to make that claim. Bill C-55 does not make that possible.

Mrs. Martin: I disagree with you on that. The possibilities are there for that to happen.

You said we would send people back to the country of origin when it was not safe. I would like to see where in the bill it says people would be sent back to their country of origin, not back to the country from which they came.

Ms Ptolemy: I believe Barb Jackman dealt with this in considerable detail last night, Mrs. Martin.

Mrs. Martin: I would like you to tell me where you see it in the bill, not based on Mrs. Jackman's statement. I believe it was Kathleen who made the statement that we would send them back to their country of origin. I would

[Translation]

mandat qu'on lui donnera et le fait que, dans les dispositions du projet de loi C-55, il n'y a pas la latitude nécessaire pour offrir à certains réfugiés potentiels la possibilité d'avoir recours au processus.

Mme Martin: A quel genre de réfugiés songez-vous? Donnez-moi un exemple où un réfugié, véritable, ne pourrait pas passer à l'étape suivante?

Mme Kutz-Harder: Les gens qui viendraient d'un pays désigné sûr n'auraient pas l'occasion... nous avons expliqué tout cela. Quelqu'un qui, par exemple, serait en orbite depuis moins de 90 jours n'aurait pas la possibilité de présenter une demande de nouveau. Il y a environ sept catégories. Nous pouvons vous les donner...

Mme Martin: Et il s'agit là de véritables réfugiés qui ne bénéficieraient pas de la protection d'un autre pays?

Mme Kutz-Harder: Il s'agit de gens qui revendiquent le statut de réfugié. Nous n'en savons rien. Tout ce que nous demandons c'est que quelqu'un ait la latitude d'examiner le dossier. Si l'on interprète strictement les dispositions du projet de loi C-55, l'arbitre n'a pas cette latitude. Si quelqu'un appartient à certaines catégories, il est exclu par la présélection. C'est seulement si l'on n'appartient pas à certaines catégories que l'on peut avoir accès à l'audience. Ensuite, l'audience détermine le minimum de fondement.

Ce qui nous gêne dans le projet de loi C-55, c'est le manque de latitude. Nous voudrions que la première instance s'occupe du réfugié lui-même, et que l'on ne fasse pas intervenir des critères mécaniques pour décider s'il y aura audience ou non.

Mme Martin: Mais il ne s'agit pas uniquement de critères mécaniques. Ce sont des êtres humains qui vont faire l'interrogation. Ce ne sera pas strictement mécanique.

Mme Kutz-Harder: Vous avez raison. C'est précisément ce que nous demandons: que les êtres humains puissent disposer d'une certaine latitude. Toutefois, le projet de loi C-55 n'offre pas cette latitude à la première étape du processus. Voilà où nous voyons une difficulté. Nous reconnaissons que quelqu'un qui se présenterait devant un arbitre et qui aurait une revendication légitime aurait la chance de se faire entendre. Le projet de loi C-55 ne permet pas cela.

Mme Martin: Je ne suis pas d'accord avec vous. La possibilité existe.

Vous avez dit que nous allions renvoyer des gens dans leur pays d'origine alors qu'ils y sont en danger. Je voudrais que vous me signaliez les dispositions du projet de loi qui disent que des gens sont renvoyés dans leur pays d'origine et non pas vers le pays d'où ils viennent.

Mme Ptolemy: Madame Martin, je pense que Barb Jackman a parlé de cela en détail hier soir.

Mme Martin: Je voudrais que vous me montriez la disposition du projet de loi et non pas les affirmations de M^{me} Jackman. Je pense que c'est Kathleen qui a affirmé que nous les renverrions dans leur pays d'origine. Je ne

[Texte]

like to see where in the bill we would send them back to their country of origin and not back to a country where they have prior protection. That is one of the criteria the original senior immigration officer would do if they have prior protection in another country.

• 1125

Ms Ptolemy: I will give you the reference. I do not want to waste your time now giving it, but the section that was of particular concern to us were those returned after 90 days, who would be excluded from any consideration but would be ordered removed to the country. There for the adjudicator the question would not even arise as to whether it was a safe-country issue, as we understand the bill. The person would come back to Canada after 90 days; he would be determined inadmissible and would be therefore ordered deported. Most people, if they are ordered deported, are removable to their country of origin because they have their passport and they have their papers.

So it may not be the intention of the bill to do that, but it is certainly the understanding of legal experts that the particular clause is written in such a way that this can happen. We are not saying that we believe that was the intention—and we in fact believe it was not the intention—but that certainly needs to be changed so that possibility does not exist as the bill is now written.

Mrs. Martin: As you mention, it is interpretation of the bill, but even the two lawyers we had before us last night did not agree on interpretation, and if you put five lawyers at a table then you would get five different interpretations of the law.

Are there no safe countries in this world of ours?

Dr. Clark: The short answer is that is correct, because I think it is self—

Some hon. members: Oh, oh!

Dr. Clark: No, but think about it.

Mrs. Martin: I would like the United Nations to hear that.

Dr. Clark: No, bear with me, because the point we are trying to make is that you cannot say that a country is safe for everyone at all times. That is exactly what the lawyers were saying. The circumstances can suddenly change in a country; a particular group in a country can suddenly become at risk, or an individual. Goodness knows, Canada recognized a refugee from the United States, so—

Mrs. Martin: Which is under appeal, Mr. Clark.

Dr. Clark: Yes, but I am just making the point that this is our problem with the concept of this objectivity, safe country, that you are trying to define as safe, that it is a no-goer in principle because obviously, on reflection, you cannot say that a country is safe for everyone at all times.

[Traduction]

trouve pas cela dans les dispositions du projet de loi car on y parle d'un pays d'asile. Voilà un des critères dont tiendrait compte l'agent supérieur d'immigration car il s'assurait qu'un autre pays offre protection à ces gens.

Mme Ptolemy: Je vais vous donner la référence. Je ne veux pas perdre de temps maintenant, mais c'est un passage qui nous a particulièrement intéressé selon lequel ceux qui reviennent après 90 jours sont automatiquement expulsés. Si nous avons bien compris le bill, l'adjudicateur ne se demande même pas s'il y a des considérations de pays sûr. La personne revient au Canada après 90 jours, comme elle n'est pas admissible, on donne l'ordre de la déporter. Dans la plupart des cas, les gens qui sont déportés sont déportés vers leur pays d'origine à cause de leur passeport et de leurs papiers.

Ce n'était peut-être pas l'intention des auteurs du bill, mais c'est certainement la façon dont les juristes comprennent cet article. Nous ne prétendons pas que ce soit délibéré, en fait, nous sommes persuadés du contraire, mais il faut tout de même changer ces dispositions pour supprimer cette possibilité.

Mme Martin: Comme vous l'avez dit, c'est une affaire d'interprétation, mais même deux avocats que nous avons entendus hier soir n'étaient pas d'accord sur l'interprétation. Si vous réunissez cinq avocats autour d'une table, vous aurez cinq interprétations différentes de la loi.

Y a-t-il vraiment des pays sûrs dans ce monde où nous vivons?

M. Clark: Effectivement, car je crois que. . .

Des voix: Oh, oh!

M. Clark: Non, mais réfléchissez-y.

Mme Martin: J'aimerais bien que les Nations Unies entendent cela.

M. Clark: Non, attendez, car ce que nous essayons de vous expliquer c'est qu'on ne peut pas prétendre qu'il y ait des pays qui sont sûrs pour tout le monde en permanence. C'est précisément ce que les avocats expliquaient. Les circonstances peuvent changer du jour au lendemain. Un groupe ou un particulier peuvent soudain courir des risques. Dieu sait que le Canada a reconnu un réfugié des États-Unis, par conséquent. . .

Mme Martin: Il y a eu appel, monsieur Clark.

M. Clark: Effectivement, mais à notre avis, c'est un problème d'objectivité, cette affaire de pays sûr, de pays que vous essayez de définir comme étant sûr. En principe, ce n'est pas possible car, si l'on y réfléchit, il est impossible de prétendre que tous les pays sont sûrs pour tout le monde en permanence.

[Text]

Mrs. Martin: But for that individual it is a case of whether he is fleeing from persecution or prosecution, and there is a big difference between the two terms.

Dr. Clark: Yes.

Mrs. Martin: The other thing I would like to know is your priority as far as entry to this country is concerned. Among the refugee claimants out there, who deserves first access to this country on a list of priorities?

Ms Ptolemy: We have never entertained that kind of conversation at all, Mrs. Martin. We certainly every year do consult with the government regarding the processing of refugees overseas and, as you know, we are very actively involved in assisting with that mechanism.

We have never sat down... but we do believe fundamentally that people who arrive here should be accorded the safeguards that we have committed ourselves to.

Mrs. Martin: Then someone who is fleeing for his life should have the same priority of entering this country as an economic refugee who has the money and the prior protection in another country?

If you look at the United Nations that you have been quoting from, it states that:

A migrant is a person who, for reasons other than those contained in the definition, voluntarily leaves his country in order to take up residence elsewhere. He may be moved for the desire for change or adventure, or by family or other reasons of a personal nature. If he is moved exclusively by economic reasons, he is an economic migrant and not a refugee.

Ms Kutz-Harder: I think that is the point we have been making, that the refugee determination hearing should be able to apply Convention criteria to determine who in fact is a convention refugee. Those are the people who need our protection.

Mrs. Martin: So you would turn an economic refugee away, someone who is fleeing a country strictly for economic reasons and not for the definition of life, persecution, safety, etc.?

Ms Ptolemy: Absolutely, and yet there is a fine line to be drawn and cases have been made that people who may on the surface seem to be economic refugees are often subjected to persecution through systematic blacklisting, inability to access, and so on. That is a recognized form of persecution within that context.

Mrs. Martin: But would you agree that a senior immigration officer should have the right to turn back someone who is coming to our doors strictly on a basis of being an economic refugee and not one fleeing for his life?

[Translation]

Mme Martin: Oui, mais dans ce cas particulier, il s'agit de savoir si l'individu fuit la persécution ou des poursuites, et il y a une grosse différence entre les deux termes.

M. Clark: Oui.

Mme Martin: D'autre part, j'aimerais savoir quelles sont vos priorités pour ce qui est de l'entrée dans ce pays. Parmi les gens qui réclament le statut de réfugié, à votre avis, qui mérite de figurer sur une liste de priorité?

Mme Ptolemy: Nous n'avons jamais eu ce genre de discussion, madame Martin. Chaque année, nous consultons le gouvernement et nous discutons de l'examen des demandes de réfugié à l'étranger et, comme vous le savez, nous suivons ces mécanismes de très près.

Nous n'avons jamais discuté... Cela dit, nous sommes persuadés qu'il est juste d'accorder aux gens qui arrivent ici les sauvegardes que nous nous sommes engagés à offrir.

Mme Martin: Par conséquent, une personne qui est en fuite et en danger de mort devrait avoir la même priorité qu'un réfugié économique qui a suffisamment d'argent et qui était déjà suffisamment protégé dans un autre pays?

Si vous considérez les Nations Unies que vous avez déjà citées, elles ont déclaré:

Un migrant est une personne qui, pour des raisons autres que celles contenues dans la définition, quitte volontairement son pays pour s'installer ailleurs. Il peut être motivé par un désir de changement ou d'aventure, ou encore par des raisons d'ordre familial ou personnel. S'il est motivé exclusivement par des raisons économiques, il s'agit d'un migrant économique et non pas d'un réfugié.

Mme Kutz-Harder: C'est justement ce que nous avons essayé d'expliquer, que les audiences de détermination du statut de réfugié devraient pouvoir utiliser les critères de la convention pour déterminer qu'une personne est bien réfugiée aux termes de la convention. Ce sont ces gens-là que nous devons protéger.

Mme Martin: Autrement dit, vous refuseriez un réfugié économique, quelqu'un qui fuit son pays pour des raisons strictement économiques et non pas parce que sa vie est en cause, qu'il est persécuté ou qu'il cherche la sécurité?

Mme Ptolemy: Absolument. Et pourtant, la démarcation entre les deux est assez ténue et on a prétendu que certaines personnes qui, à première vue, appartiendraient à la catégorie des réfugiés économiques sont souvent persécutées systématiquement, inscrites sur une liste noire, font l'objet de discrimination. Dans ce contexte, c'est une forme de persécution reconnue.

Mme Martin: Mais ne pensez-vous pas qu'un officier d'immigration supérieur devrait avoir le droit de refuser quelqu'un qui se présente à nos portes pour des raisons exclusivement économiques, quelqu'un dont la vie n'est pas en danger?

[Texte]

[Traduction]

• 1130

Ms Kutz-Harder: I think we heard the UNHCR proposals and I believe only due process can determine who is an economic migrant and who is a convention refugee. Only due process can determine that—not a single, senior Immigration official.

Mr. Ostrom: I would like to ask Tom what the prime concern of a refugee should be. What is the prime concern of a refugee fleeing his own country?

Dr. Clark: Very simply, it is protection. The primary concern of the refugee is that he not be sent back because he has a real fear of persecution.

Mr. Ostrom: I think Mrs. Martin referred to my next question, but I did not feel the answer was quite clear. Do you think there is any country in the world that will give protection from that fear of persecution in their own country? You mentioned there were none.

Dr. Clark: I am just saying that in the longer sweep of history, I would be very uncomfortable saying that a country was safe for everyone in it, for all time. The classic Christian one is Egypt, which was first of all haven to the economic migrant Joseph. It was subsequently a persecutor and the Israelites fled. Later in history, it was of course a haven for the holy family. There you have a safe country—or do you?

Mr. Ostrom: Circumstances can of course change, but I am very surprised to hear that you do not consider countries such as the U.K, Holland, Germany, or France to be countries where a person is safe—or the United States for that matter.

Ms Ptolemy: What about Canada?

Mr. Heap: Canada, of course, naturally.

Ms Ptolemy: I wish we could. Believe you me, we wish it could be said. I was at a meeting of the European Consultation on Refugees and Migrants in Zeist. I cannot remember the exact date, but I do recall it was a time when a group of Tamil refugees were sent back directly to Sri Lanka without ever being allowed out of the transit lounge. I think most people would agree that they had not been provided with the opportunity to establish the merits of their case, and most of us agree the Tamils do have a legitimate need to state their reasons for fear of persecution. Similar instances had happened in other countries as well. I was there, I heard the whole thing, I heard the interventions with the government, and unfortunately these things do happen from time to time, Mr. Ostrom.

Mr. Ostrom: Do you agree that Canada is a country of first asylum?

Mme Kutz-Harder: Nous avons entendu les propositions du Haut-Commissariat des Nations unies aux Réfugiés et à mon avis, celles d'une procédure juridique pour permettre de déterminer qui est un migrant économique et qui est un réfugié aux termes de la Convention. Le seul moyen, c'est une procédure juridique, un officier d'immigration supérieur ne suffit pas.

M. Ostrom: J'aimerais demander à Tom quelle devrait être la principale préoccupation d'un réfugié. Pour un réfugié qui fuit son propre pays, quelle est la principale considération?

M. Clark: Ce qu'il cherche avant tout, c'est une protection. La principale préoccupation d'un réfugié, c'est de ne pas être renvoyé chez lui où il craint d'être persécuté.

M. Ostrom: Mme Martin a fait allusion à ma question suivante, mais il m'a semblé que la réponse n'était pas très claire. Pensez-vous qu'il y ait un pays au monde qui offre une protection contre cette crainte de persécution dans le pays d'origine? Vous avez dit qu'il n'y en avait pas.

M. Clark: Je dis simplement que si l'on considérait l'histoire, on aurait beaucoup de mal à prétendre qu'un pays a été sûr en permanence, tout au long de l'histoire, pour tout le monde. L'exemple chrétien classique, c'est l'Égypte, qui a commencé par accueillir à bras ouverts ce migrant économique qu'était Joseph. Ce pays l'a ensuite persécuté, et les Israélites ont pris la fuite. Plus tard dans l'histoire, bien sûr, il a accueilli la sainte famille. Voilà donc un pays sûr... mais en est-on sûr?

M. Ostrom: Bien sûr, les circonstances peuvent changer, mais je suis très surpris de voir que vous ne considérez pas des pays comme le Royaume-Uni, la Hollande, l'Allemagne, ou la France, des pays où les gens sont en sécurité, ou même les États-Unis, d'ailleurs.

Mme Ptolemy: Et le Canada?

M. Heap: Le Canada, bien sûr, c'est certain.

Mme Ptolemy: J'aimerais bien en être certaine. Je vous assure, j'aimerais bien qu'on puisse le dire. J'ai assisté à une réunion de la Consultation européenne sur les réfugiés et les migrants à Zeist. Je ne me souviens pas de la date exacte, mais je sais qu'à l'époque un groupe de réfugiés Tamil avaient été renvoyés directement au Sri Lanka sans avoir pu sortir de la salle de transit. La plupart des gens reconnaîtront qu'on ne leur avait pas donné l'occasion de défendre leur cause, et la plupart d'entre nous reconnaissent que les Tamils ont des raisons légitimes de vouloir expliquer pourquoi ils craignent la persécution. Ce genre d'incident s'est produit dans d'autres pays également. À l'époque, j'étais sur place, j'ai tout entendu, les interventions avec le gouvernement, mais malheureusement, M. Ostrom, ce genre de chose arrive.

M. Ostrom: Est-ce que vous reconnaissez que le Canada est un pays de premier asile?

[Text]

Dr. Clark: Mr. Girard pointed out that he had no disagreement with that concept. Where I think we would differ is that, quite clearly, in the international arena the responsibility for receiving refugee claims or asylum requests goes beyond persons whose first stop is Canada. That is of course the general conclusion from executive committee 15, which I know Canada worked on with other states and agreed to. It is a wider concept. However, I think the answer of the Canadian Bar Association is correct: by putting the convention into our Immigration Act we have agreed to be a first asylum country.

Mr. Oostrom: It was said at some time, Tom, that you thought there were better alternatives for the government to get tough with people abusing the Immigration laws. Can you mention some?

Dr. Clark: The alternative process that has been outlined by Kathleen, Nancy and Helga would do that. For example, right at the very beginning, at the earliest point, instead of trying to hear half the evidence and decide whether the person should go on to give all the evidence, if you let the person go before a body that can take however much evidence it needs to reach the conclusion and if that body decides that the person is not a refugee and can be sent back, that surely is a pretty good deterrent. It is also fair. If you have done it at the earliest possible point, a refugee seeking protection gets a decision and gets protection pretty soon, which is important. To have a refugee waiting for five years to hear he can have the benefits of the Convention is hardly fair.

• 1135

Mr. Oostrom: I have not heard any proposal from you at all, Tom, up to this point. What you are proposing is a return to the old system. It is getting even more clogged. I would like to hear some tough proposals from you.

Ms Nicholls: We have clearly said that there have been several alternative models presented that we would agree to. Even the church leaders have presented a model that we feel would be fair, expeditious, and tough. Our feeling is that people should get a good kick at a fair process. A determination should be made by a competent body. There should be a chance for a review and appeal. But if you lose, you are gone. That is what tough is. And that is the kind of tough that will stand up, that will not need to go into Charter litigation, that will not hold everything up like the Singh decision did and cause more backlog.

Mr. Oostrom: So we have determined that we are a country of first asylum. Anyone who comes from Czechoslovakia on a flight to Cuba, for example, can land in Canada. That is established.

I do not agree with you on the safe-country concept. I believe that Holland has always been a free haven and is a safe country. So if Holland cannot absorb everything, then

[Translation]

M. Clark: M. Girard a dit qu'il n'avait rien contre ce concept. Cela dit, je ne suis pas toujours d'accord avec lui car, de toute évidence, sur la scène internationale, la responsabilité des réfugiés et des demandes de droit d'asile dépassent les cas de personnes qui arrivent directement au Canada. Bien sûr, c'est la conclusion générale du Comité exécutif 15 auquel le Canada a participé avec d'autres pays, une conclusion qu'il a entériné. C'est un concept élargi. Toutefois, à mon sens la réponse de l'Association du Barreau canadien est juste: en incorporant la Convention dans notre Loi sur l'immigration nous avons accepté d'être un pays de premier asile.

M. Oostrom: Il fut un temps où l'on disait, Tom, qu'à votre avis le gouvernement avait de meilleurs moyens de faire preuve de sévérité envers les gens qui abusent des lois sur l'immigration. Pouvez-vous nous en citer?

M. Clark: La solution de remplacement qui a été expliquée par Kathleen, Nancy et Helga serait une possibilité. Par exemple, dès le départ, tout au début, au lieu d'essayer d'entendre la moitié des témoignages et de décider qu'il vaut la peine d'écouter le reste, il faudrait mieux permettre à l'intéressé de comparaître devant un groupe qui réunirait tout ce dont il a besoin pour parvenir à des conclusions. Si ce groupe décide que la personne n'est pas un réfugié et qu'il faut la renvoyer, c'est un facteur de dissuasion assez efficace, et en même temps, c'est équitable. Si cela est fait dès le début, un réfugié qui réclame protection peut obtenir une décision très rapidement, et aussi cette protection, ce qui est très important. Il n'est pas très juste de faire attendre un réfugié pendant cinq ans pour le faire bénéficier de la Convention.

M. Oostrom: Jusqu'à maintenant, Tom, vous n'avez formulé aucune proposition. Ce que vous voulez, c'est qu'on revienne à l'ancien système. Il s'engorge de plus en plus. J'aimerais entendre des propositions fermes de votre part.

Mme Nicholls: J'ai expliqué clairement que plusieurs modèles proposés nous conviendraient. Même les dirigeants des Églises ont présenté un modèle qui nous semble assez équitable, rapide et ferme. L'important, c'est que les gens puissent avoir recours à une procédure équitable. La détermination doit être confiée à un organisme compétent. Il faut qu'il y ait une possibilité de révision et d'appel. Mais si vous perdez, c'est terminé. La fermeté, c'est cela. Et c'est le genre de fermeté qu'on n'aura pas besoin de défendre, qui ne conduira pas à des poursuites invoquant la Charte, des incidents qui arrêtent tout comme la décision Singh et qui aggravent les retards.

M. Oostrom: Nous avons donc déterminé que nous sommes un pays de premier asile. Quiconque arrive de Tchécoslovaquie par un vol à destination de Cuba, par exemple, peut atterrir au Canada. C'est un fait établi.

Quant au principe du pays sûr, je ne suis pas d'accord avec vous. Je pense que la Hollande a toujours été un havre sûr, un pays sûr. Maintenant, si la Hollande ne peut

[Texte]

we are willing to help. We are doing that with people coming from Russia who went to Italy and Austria. We did it with people coming from Vietnam. We did it with Thailand.

We are waiting for people, through the churches, to sponsor refugees. We get very few. Where is the advertising? Mr. Clark said that 50,000 Vietnamese were welcome; it is now 100,000. So I have some difficulty seeing the problem.

Ms Nicholls: Over historical time, things change in countries. Holland was not a safe country in the 1940s during the war. Another country may not be safe at a certain period of time, because of invasion or other things that happen.

Mr. Oostrom: I was talking about today.

Ms Nicholls: We are saying that nothing is solid.

Mr. Oostrom: It is not fruitful to deal with wild, wartime extremes. As far as the Jews were concerned, I was among those who helped them in Holland.

Ms Nicholls: You did so at great risk, and with great merit.

Sponsorship is a question that has been circulating for the last few days at this committee and at other times. The churches remain committed to the sponsorship program. We have also felt that the primary responsibility to bring refugees into Canada is our government's, because our government acts on behalf of the people. We have also said that as churches we are willing to add to that; and over the years, we have certainly done so.

In the last few years we have been engaged in campaigns to alert people to the need. We have prepared flyers. We have prepared information. We have gone out and talked. We have met with churches. Part of our difficulty is that we have had to explain some of the things that have been happening in the media. We have had to disclaim this. There has been a lot of confusion about who is an immigrant, who is not, who is a refugee claimant, who is a refugee, who should sponsor, who should not, who is an abuser.

• 1140

There has been, I think, a great feeling created among the public that people are coming here taking advantage of us thinking they are going to rip us off. We have had to go out in the churches and explain that a genuine refugee still needs their help and we have had success. Our numbers in some ways may be smaller than the government's, but we have always proposed when we have worked with the government that the government levels are first and foremost.

Ms Ptolemy: This is not an answer, but I think every session can afford a little bit of levity and this story refers to Holland. I believe Ralph Girard will remember very

[Traduction]

pas prendre tous les cas à sa charge, nous sommes prêts à l'aider. Nous l'avons fait avec les gens en provenance de Russie qui sont allés en Italie et en Autriche. Nous l'avons fait avec les gens provenant du Vietnam. Nous l'avons fait pour la Thaïlande.

Nous attendons que des gens parrainent les réfugiés par l'entremise des Églises. Nous en recevons très peu. Quelle publicité fait-on? M. Clark a dit que 50,000 Vietnamiens étaient bienvenus. Maintenant, c'est 100,000. J'ai donc du mal à voir où est le problème.

Mme Nicholls: Tout au cours de l'histoire, la situation des pays change. Pendant les années 1940, pendant la guerre, la Hollande n'était pas un pays sûr. À cause d'invasions, entre autres, il se peut qu'un autre pays cesse d'être sûr.

M. Oostrom: Je vous parle du temps présent.

Mme Nicholls: Nous prétendons que rien n'est immuable.

M. Oostrom: Il ne sert à rien de penser à des extrêmes, au temps de guerre. Quant aux juifs, je faisais partie de ceux qui les aidaient en Hollande.

Mme Nicholls: Et vous l'avez fait en courant de grands risques, et vous avez eu du mérite.

Le parrainage, c'est une notion dont on parle depuis quelques jours dans ce comité, et ailleurs. Les Églises tiennent toujours au parrainage. Nous aussi, nous pensons que notre gouvernement a pour principale responsabilité de faire venir des réfugiés au Canada car notre gouvernement agit au nom de la population. Nous avons dit également que les Églises étaient prêtes à compléter cet effort et au cours des années, c'est certainement ce qui a été fait.

Depuis quelques années, nous avons organisé des campagnes pour que la population se rende compte des besoins. Nous avons préparé des dépliants, de l'information, nous sommes allés parler aux gens, nous avons rencontré les représentants des Églises. Le problème tient en partie à ce que nous devons expliquer certaines choses qu'on a vues dans les médias. Nous avons dû nier cela. On ne savait pas très bien qui était immigrant, qui ne l'était pas, qui revendiquait le statut de réfugié, qui était réfugié, qui devait parrainer, qui ne devait pas le faire, qui abusait du système.

Beaucoup de gens pensaient que ceux qui venaient ici étaient bien déterminés à profiter de nous. Nous avons dû aller dans les églises, expliquer que les véritables réfugiés avaient toujours besoin de leur aide, et cette entreprise a été couronnée de succès. Nous n'avons pas autant de cas que le gouvernement, mais chaque fois que nous avons travaillé avec le gouvernement, nous avons toujours reconnu que l'action gouvernementale avait la priorité.

Mme Ptolemy: Ce n'est pas une réponse, mais je pense que dans toutes les séances il faut apporter une note un peu plus légère, c'est un incident qui s'est produit en

[Text]

well the effort we made several years ago to bring to Canada from Holland some people who were of a Christian minority background from Turkey. We worked very hard and we worked with good co-operation with the government and with the Government of Holland.

As it turned out they were very unhappy here. The group that sponsored them into Canada had a terrible time because life here was so much tougher than in the Netherlands that they all wanted to go back to the Netherlands, and for the woman who was looking after them, the final blow came when each of these people received a cheque from the Government of Holland. It was vacation pay that was coming to them. I do want you to know that we have a great deal of respect and admiration for the care which the Netherlands has given to asylum-seekers, and that they were not very happy with the situation here.

Ms Kutz-Harder: My answer is another one based on experience. I would also like to reply for the record to Mr. Friesen, who is not here, that it is not as easy to persuade one of our External posts to give a church a refugee as you might think. We have many, many sponsorships in the works that get tied up in all kinds of bureaucratic hassle, and we do not get those refugees. I could tell you my story about the Bonn embassy that has sat on a Tamil refugee for years, years, and a church has had a sponsorship ready for them. Finally in November we are going to get them. It has cost us a lot of energy and effort and money to get that legitimate refugee here.

I would say we stand ready to offer many more sponsorships than we are able to get refugees for. What has happened in the Central American scene is that every sponsorship I have initiated in the United Church of Canada in this year is caught somewhere. We have continued to process these sponsorships. They do not show up in the statistics. Instead, we take refugee claimants who have come to Canada and would otherwise be a burden on the government and give them the care and the help. They do not show up in the statistics, either. The churches are deeply involved in what we consider a good partnership. It is not always as easy as it looks, but we do keep initiating sponsorships.

Mr. Oostrom: I will call you from Willowdale. Tom, you let me know; any you have, I will write a very tough letter to those embassies and bureaucrats overseas. Just give them to me, and I will write them.

Ms Kutz-Harder: Was that a promise? Thank you.

Mr. Orlikow: This is my first time here and I am only here because my colleague, Mr. Heap, is in the House, but I am very interested in this whole question. Mine is a constituency in which we have a history going back 100 years of having immigrants and refugees come to my part

[Translation]

Hollande. Ralph Girard se souviendra très bien des efforts que nous avons faits il y a plusieurs années pour faire venir de Hollande au Canada des ressortissants de Turquie appartenant à une minorité chrétienne. Nous avons travaillé très fort, et nous avons coopéré utilement avec le gouvernement et également avec le gouvernement de Hollande.

Il se trouve que ces gens-là n'étaient pas bien là-bas; le groupe qui les a parrainés pour venir au Canada a eu beaucoup de mal car la vie était tellement plus difficile ici qu'au Pays-Bas qu'ils voulaient tous retourner au Pays-Bas et pour la femme qui s'occupait d'eux, une goutte à fini par faire déborder le verre, quand le gouvernement de Hollande leur a envoyé un chèque à tous. C'était un salaire de vacances. Je vous assure que nous avons tous beaucoup de respect et d'admiration pour la façon dont les Pays-Bas traitent les gens qui réclament le droit d'asile, et dans ce cas particulier, la situation ici ne leur plaisait pas du tout.

Mme Kutz-Harder: Je réponds en me fondant sur mon expérience; j'aimerais également répondre à M. Friesen qui n'est pas ici qu'il n'est pas aussi facile que vous pourriez le penser de persuader un de nos postes des affaires extérieures d'accorder un réfugié à une Église. Nous avons beaucoup de parrainage en cours et très souvent, nous n'obtenons pas ces réfugiés à cause des tracasseries administratives. Je pourrais vous citer l'ambassade de Bonn qui bloque un réfugié Tamil depuis des années et des années, un réfugié pour lequel une Église a un parrainage tout prêt. Enfin, en novembre, nous devons les obtenir. Cela nous a coûté beaucoup d'énergie, d'efforts et d'argent, et il s'agit d'un réfugié très légitime.

En fait, nous avons beaucoup plus de parrainage possible que de réfugiés. Du côté de l'Amérique centrale, tous les parrainages que j'ai préparés dans le cadre de l'Église unie du Canada cette année sont bloqués quelque part. Nous continuons à nous en occuper, mais ils n'apparaissent pas dans les statistiques. Au lieu de cela, nous acceptons des gens qui revendiquent le statut de réfugié, qui sont venus au Canada et qui seraient un fardeau pour le gouvernement si nous ne nous en occupions pas. Ces gens-là ne sont pas dans les statistiques non plus. Les Églises s'en occupent activement et entre nous, la collaboration est excellente. Ce n'est pas toujours aussi facile qu'on le pense, mais nous continuons à organiser des parrainages.

M. Oostrom: Je vous appellerai de Willowdale. Tom, prévenez-moi, chaque fois que vous avez un problème, j'écrirai une lettre très sévère aux ambassades et aux fonctionnaires concernés à l'étranger. Donnez-les moi, je leur écrirai.

Mme Kutz-Harder: C'est une promesse? Merci.

M. Orlikow: C'est la première fois que j'assiste à ces délibérations et si je suis ici, c'est uniquement parce que mon collègue, M. Heap, est à la Chambre. Cela dit, toute la question m'intéresse beaucoup. J'ai une circonscription, un quartier de Winnipeg qui reçoit des

[Texte]

of Winnipeg to live there. I want to ask one question, which probably is not directly based on the bill we are discussing, but I think it is important.

When we first started the debate in Parliament on these two bills, I called the Mennonite Central Committee, which has its head office in Winnipeg, and they referred me to a resident, a Mennonite farmer in Morden. I asked him how he would react to these two bills if they went through as they were. He said that he had helped a refugee come to his part of Manitoba to live there, and he would continue to do what he had in the past even if that meant breaking the law and even if that meant he might be charged and tried and prosecuted and sent to jail.

• 1145

I then called the member of the Inter-Church Committee for Refugees in Winnipeg. I spoke to Catholics and Anglicans, and I got the same reply. This had a very profound impression on me. These are not far-out radicals who want to destroy our system. These are people who are not politically active, but who are going to continue to do what they have done because they believe it is right. They are going to continue to do it whether or not we pass the legislation as drafted.

I want to ask a few questions of members from the External Affairs committee. Apparently, witnesses from the department are working with the airlines to stem the flow of improperly documented people. I would like to ask what exactly the External officers do in the matter.

Mr. G. Stewart: It varies from country to country, according to local conditions. Most of the efforts are in the major jump-off points to Canada, places like London, Amsterdam, Frankfurt, Hong Kong, Singapore. Basically, it is a question of continuing liaison with the host governments, who also have concern over these movements. We try to assist the carriers in identifying people who would attempt to board the aircraft without the proper documentation. There have been all sorts of methods developed to board aircraft without proper documentation, and this has placed a considerable burden on the government. It has increased the cost of both overseas and domestic government operations in this area.

Mr. Orlikow: What is proper documentation? I am not the greatest admirer of the U.S. FBI or the CIA, but according to many reports they have made, Canada is one of the easiest countries in which to acquire fake documentation.

Mr. G. Stewart: The efforts have been substantial. But this is no easy problem to solve. Shortly after a very carefully re-designed visitor visa was distributed to the posts overseas, fakes started to appear from the most

[Traduction]

immigrants et des réfugiés depuis un siècle. J'ai une question à poser qui n'est probablement pas directement liée au bill dont nous discutons, mais qui me semble importante.

Lorsque nous avons commencé à discuter de ces deux bills au Parlement, j'ai appelé le Comité central mennonite dont le siège se trouve à Winnipeg: on m'a référé à un résident, un agriculteur mennonite de Morden. Je lui ai demandé quelle serait sa réaction si ces deux bills étaient adoptés sous leur forme actuelle. Il m'a dit que depuis longtemps il aidait des réfugiés à s'installer dans sa région du Manitoba, pour y vivre, et qu'il continuerait à le faire même s'il devait enfreindre la loi, même s'il devait être accusé, condamné et envoyé en prison.

J'ai alors communiqué avec le représentant inter-Eglises pour les réfugiés à Winnipeg. J'ai parlé à des catholiques et des anglicans et j'ai obtenu la même réponse. Cela m'a profondément impressionné. Il ne s'agit pas là de radicaux qui cherchent à détruire notre système. Il ne s'agit pas d'activistes politiques mais de gens qui continueront à agir comme ils l'ont toujours fait puisqu'ils sont convaincus d'avoir raison. Ils continueront de faire ce qu'ils ont toujours fait que nous adoptions ou non le projet de loi en l'état.

J'aimerais poser quelques questions aux membres du comité des Affaires extérieures. Il semblerait que les témoins du ministère travaillent en collaboration avec les compagnies aériennes pour mettre fin à l'arrivée de personnes sans les documents requis. J'aimerais savoir exactement ce que font les agents des Affaires extérieures à cet égard.

M. G. Stewart: Notre intervention varie selon le pays d'origine de ces personnes et selon la situation qui y prévaut. Nous concentrons nos efforts sur les principales villes d'où partent ces gens qui viennent au Canada, les villes comme Londres, Amsterdam, Francfort, Hong Kong et Singapour. Nous maintenons essentiellement des liens avec les gouvernements hôtes qui s'inquiètent aussi de ces migrations. Nous essayons d'aider les transporteurs à identifier les gens qui pourraient tenter de monter dans l'avion sans les documents requis. Toutes sortes de stratagèmes ont été inventés pour monter à bord des avions sans les documents requis et cela a imposé au gouvernement un fardeau très lourd. Cela a augmenté le coût des interventions du gouvernement tant à l'étranger qu'au pays.

M. Orlikow: Qu'entendez-vous par documents requis? Je ne suis pas le plus grand admirateur de la CIA ou du FBI américains, mais d'après de nombreux rapports que ces deux organismes ont publiés, le Canada est l'un des pays où il est le plus facile d'obtenir de faux documents.

M. G. Stewart: Nous avons fait des efforts considérables. Mais ce n'est pas un problème facile à régler. Peu après la distribution aux missions à l'étranger d'un visa de tourisme soigneusement reconfiguré, des

[Text]

remote villages in Africa. The number of people who exploit this situation is quite remarkable.

Mr. Orlikow: You say that most of the time of your west European offices is now spent on this problem.

Mr. G. Stewart: No, I would not say. . .

Mr. Orlikow: A substantial part.

Mr. G. Stewart: Yes.

Mr. Orlikow: How much time do they now spend on family re-unification and assisting relatives in their western European posts? I ask that question because more than half the people who come to see me in my Winnipeg office come because they would like help in getting relatives here. Their feeling is that a big part of the reason they cannot get their relatives here is that this government has made it a priority to permit immigrants who have substantial financial resources so they can start their own businesses to enter, and they feel that discriminates against their ability to bring their relatives here.

• 1150

Mr. G. Stewart: No, I would say that family reunification still remains a very high priority.

Mr. Orlikow: Except that the definition of what constitutes family relatives is very restricted, is it not?

Mr. G. Stewart: It is fairly clearly established now.

Mr. Orlikow: But it is parents over a certain age, or sisters or brothers under a certain age, and everybody else is not in the first category. Is that not true?

Mr. G. Stewart: The definition of family class is limited to most immediate dependant relatives. But to answer your larger question, I would say that a number of our missions abroad spend the majority of their time dealing with refugee applicants.

Even in western Europe, for example, our missions in Rome and Athens and Vienna are largely dealing with applicants for refugee status in Canada because those countries have designated themselves as countries of first asylum. In other countries of Western Europe, even there, there are substantial numbers of applicants for refugee status, depending again on the nature of the country. Germany, for example, gets a large number. Yugoslavia gets a large number.

At other Canadian missions in other countries—to take an example let us say The Hague—the effort there is to serve the whole spectrum of immigration program delivery because of this particular problem, because of the efforts to use Schiphol Airport at Amsterdam as a major jumping-off point to come into Canada in an undocumented or improperly documented manner. Efforts have had to be expended, for example, in seeking to determine the background of the departure of the *Amelie*. To preclude additional smuggling efforts of that

[Translation]

visas contrefaits sont apparus même dans les villages les plus isolés de l'Afrique. Le nombre de gens qui exploitent cette situation est remarquable.

M. Orlikow: Vous dites que vos bureaux d'Europe occidentale consacrent maintenant à ce problème la plupart de leur temps.

M. G. Stewart: Non, je n'irais pas jusqu'à dire. . .

M. Orlikow: Une partie appréciable.

M. G. Stewart: Oui.

M. Orlikow: Combien de temps consacrent-ils à la réunification des familles et à l'aide aux parents dans ces missions d'Europe occidentale? Je vous pose cette question puisque plus de la moitié des gens qui viennent me voir à Winnipeg voudraient que je les aide à faire venir des membres de leur famille. Ils ont l'impression que s'ils ne réussissent pas à faire venir leurs parents, c'est surtout parce que ce gouvernement accorde la priorité aux immigrants ayant des ressources financières considérables et donc en mesure de lancer leurs propres entreprises; ils estiment que cela réduit la possibilité qu'ils ont de faire venir ici des membres de leur famille.

M. G. Stewart: Non, la réunification des familles demeure une priorité.

M. Orlikow: Sauf que la définition de membres d'une famille est très restrictive, n'est-ce pas?

M. G. Stewart: Elle est maintenant assez claire.

M. Orlikow: Mais il s'agit de membres de la famille ayant un certain âge, de frères ou de sœurs âgés de moins de X années, tous les autres n'appartenant pas à la première catégorie, n'est-ce pas?

M. G. Stewart: La catégorie de la famille englobe uniquement les parents à charge immédiats. En réponse à votre autre question, je dirais que nombre de nos missions à l'étranger consacrent la majorité de leur temps aux demandes de statut de réfugié.

Même en Europe de l'ouest, par exemple, nos missions de Rome, d'Athènes et de Vienne consacrent le gros de leur temps aux demandes de statut de réfugié au Canada parce que ces pays se sont désignés comme pays de premier asile. Même dans d'autres pays de l'Europe de l'ouest, nos missions reçoivent un nombre considérable de demandes de statut de réfugié, selon la situation qui prévaut dans chaque pays. Par exemple, l'Allemagne et la Yougoslavie en reçoivent un grand nombre.

En ce qui concerne les missions canadiennes dans d'autres pays—prenons l'exemple de La Haye—elles essaient autant que possible d'appliquer intégralement le programme à l'intention de immigrants parce que trop de gens cherchent à utiliser l'aéroport de Schiphol à Amsterdam comme principal point de départ vers le Canada sans papiers ou avec des documents insuffisants. Nous avons dû faire de plus grands efforts pour vérifier tout ce qui s'est produit avant le départ de l'*Amelie*. Pour empêcher que de tels trafics ne se reproduisent, notre

[Texte]

nature, our officer in The Hague, for example, has had to spend virtually all of his time this past several months on activities related to this issue and has been able to spend virtually no time on what would be described as his normal functions.

Mr. Orlikow: According to an audit of the relationships between External Affairs and Immigration last year, Immigration planned an increase of 25 members of their staff overseas. At the same time, External was proposing to cut their staff by 15. The increase in the number of people who could work on these problems would in fact be, to say the least, very minimal. Would you agree that the cut by External Affairs, if it went through, would help to account for the present overload?

Mr. G. Stewart: I think the cuts described, Mr. Orlikow, were applied to all Canadian government departments and that the Department of External Affairs had to take its fair share.

Mr. Orlikow: This is not a criticism of the department. I am just saying that the result of those cuts, either the cut in your department or the fact that the increase in Immigration was only 25, when you have a tremendous problem, means that the overload is just going to either continue or get worse.

Mr. G. Stewart: To answer your question in a perhaps slightly different way, I would say that there is a discrete package of resources available to deliver all elements of the immigration program abroad, including the refugee selection overseas, and there are an awful lot of priorities being applied to those resources. It is certainly becoming extremely difficult for the program staff at our missions abroad to accommodate all of these competing priorities.

• 1155

Mr. Orlikow: I was not able to write down the precise words Mrs. Martin used in one of her questions, but I had the feeling that she was suggesting to the members who were here from the Inter-Church Committee that they seemed to have the attitude that many, if not all, of the people who work for the Department of Immigration and who are involved in the process of screening people are prejudiced.

I am sure you do not think that is true. But is it fair to say that if we go back in the history of Canada there were people, from Ministers through deputy ministers to heads of the Department of Immigration, who were prejudiced against permitting either immigrants or refugees from certain racial or religious or ethnic groups to come in? Is it a fair assumption that, just as there are some people in Canada who unfortunately are prejudiced against certain groups, there are probably some people who work in the immigration department and who help process applications who are prejudiced?

[Traduction]

agent à La Haye a dû depuis quelques mois consacrer presque tout son temps à cette affaire et n'a eu que très peu de temps à consacrer à ce qu'on pourrait appeler ses fonctions normales.

M. Orlikow: D'après une étude effectuée l'an dernier sur les rapports entre le ministère des Affaires extérieures et le ministère de l'Immigration, ce dernier a prévu d'augmenter de 25 personnes ses effectifs à l'étranger. En même temps, le ministère des Affaires extérieures proposait de réduire ses effectifs de 15 personnes. Ainsi, l'augmentation du nombre de personnes qui pourraient s'occuper de ces problèmes sera, et c'est peu dire, très minime. Admettriez-vous que les réductions prévues par le ministère des Affaires extérieures expliqueraient en partie la surcharge actuelle si elles étaient mises en oeuvre?

M. G. Stewart: Monsieur Orlikow, les réductions dont vous parlez s'appliquaient à tous les ministères fédéraux, et le ministère des Affaires extérieures a lui-même dû accepter sa juste part de ces réductions.

M. Orlikow: Je ne critique pas le ministère. Je dis tout simplement qu'en réduisant les effectifs de votre ministère alors que ceux de l'Immigration n'ont été augmentés que de 25 personnes, la surcharge de travail continuera d'exister ou s'alourdira compte tenu de l'énormité du problème actuel.

M. G. Stewart: Je dirais plutôt, en réponse à votre question, que les ressources disponibles pour assurer la mise en oeuvre de tous les aspects du programme de l'immigration à l'étranger, y compris le choix des réfugiés, sont très limitées étant donné le nombre de services prioritaires à même ces ressources. Il est manifeste que le personnel de nos missions à l'étranger ont de plus en plus de mal à satisfaire tous ces besoins prioritaires.

M. Orlikow: Je n'ai pas pu écrire, mot à mot, ce que M^{me} Martin a dit lorsqu'elle a posé une de ses questions, mais j'ai eu l'impression qu'elle a voulu signaler aux représentants du Comité inter-Églises qu'ils avaient laissé entrevoir que bon nombre, sinon l'ensemble des personnes qui travaillent pour le ministère de l'Immigration ou qui s'occupent de la sélection ont des préjugés.

Je suis certain que vous ne pensez pas que ce soit le cas. Mais serait-il juste de dire qu'en remontant l'histoire du Canada, on pourrait très bien trouver des gens, aussi bien au niveau des ministres qu'au niveau des sous-ministres et des chefs de service au ministère de l'Immigration, qui ont nourri certains préjugés et qu'ils se sont opposés à ce que l'on accueille des immigrants ou des réfugiés appartenant à certains groupes raciaux, religieux ou ethniques? Serait-il juste de dire que, tout comme il y a des Canadiens qui ont des préjugés à l'endroit de certains groupes, il y a de fortes chances qu'il y ait des gens qui travaillent au ministère de

[Text]

Ms Ptolemy: That that is not an issue for us in this bill at all, Mr. Orlikow. I think the point we were trying to make is that the best intentioned immigration officers are constrained, in terms of fulfilling their responsibilities, by what is written in the act. That is the only point. There are no doubt many wonderful people out there, but the concern that was raised very eloquently by the Canadian Bar Association and which we want to underline is that the act needs to provide well-defined discretion for people who have responsibilities, particularly those working with refugees.

The Chairman: Thank you. Thank you, Mr. Orlikow.

Before we move on, I think it might be helpful to the committee for the External people to respond to and expand on the statements made by Ms Kutz-Harder re External Affairs's holding up, so to speak, the church sponsorship. I think that is a fair assessment, that you were having some delays because of External Affairs's processing or processing by immigration people attached to the embassies.

Ms Kutz-Harder: Let me just say that our relationship with External Affairs has been extremely good. We really think of ourselves as partners and we have a meeting set up in mid-September with them to discuss some of these issues. It was not an accusation, it was just a statement of fact that in many instances—

The Chairman: Yes, I just thought it might be helpful to the committee because there were some points made and they certainly excited you people a great deal. The indication to me and probably then to the rest of the committee was that this was fairly universal and was holding up your sponsorship process. I thought External might like to speak to it or maybe you want to send us information that would verify or not verify that situation.

Mr. G. Stewart: There have been expressions from time to time of preferences, I think, amongst the sponsoring groups for speedy acceptance of people in certain locations. There have been discussions, not only directly with the sponsoring groups but also with our counterparts at CEIC, about these problems, and I would argue that if you were referring to the situation in Thailand, for example, I think these problems have been worked out to most people's satisfaction now. There were some questions about whether, when we make trips to Vietnam, we should be dealing with Vietnamese people who had been given authority by the Vietnamese government to leave Vietnam and join their sponsors in Canada.

[Translation]

l'Immigration, qui s'occupent des demandes et qui ont eux aussi des préjugés?

Mme Ptolemy: Monsieur Orlikow, ce n'est pas là une question qui nous préoccupe au niveau du projet de loi. Ce que nous avons voulu dire, c'est que les agents d'immigration, aussi bien intentionnés soient-ils, sont limités, dans l'exercice de leurs responsabilités, par ce qui est prévu dans la loi. C'est la seule chose que nous avons voulu dire. Il y a sans aucun doute un certain nombre de personnes vraiment formidables, mais la question qui a été si éloquentement exposée par les porte-parole de l'Association du barreau canadien et sur laquelle nous aimerions revenir ici, c'est que la loi doit prévoir des pouvoirs discrétionnaires très bien définis pour les personnes qui ont certaines responsabilités, et surtout celles qui sont appelées à travailler avec des réfugiés.

Le président: Merci. Merci, monsieur Orlikow.

Avant de passer à autre chose, je pense qu'il serait bon que le Comité entende ce que les représentants du ministère des Affaires extérieures ont à dire en réponse aux déclarations faites par M^{me} Kutz-Harder et selon lesquelles le ministère des Affaires extérieures entraverait les parrainages par l'église. Je pense que cela est assez juste, qu'il y a eu certains retards à cause du traitement des dossiers par les Affaires extérieures ou par les responsables de l'immigration attachés aux ambassades.

Mme Kutz-Harder: Permettez-moi de dire que nos rapports avec le ministère des Affaires extérieures ont été extrêmement bons. Nous nous voyons comme des partenaires et nous avons d'ailleurs prévu une réunion pour la mi-septembre afin de discuter avec eux de certaines de ces questions. Ce n'était pas une accusation mais simplement une explication des faits. En effet, dans de nombreux cas...

Le président: J'avais tout simplement pensé que cela pouvait être utile au Comité, car certaines remarques ont été faites et cela vous a beaucoup ennuyé. Ce que j'ai compris et ce qu'ont sans doute compris les autres membres du Comité, c'est que c'était quelque chose d'assez universel et que cela faisait trainer votre formule de parrainage. J'avais pensé que les représentants des Affaires extérieures auraient voulu intervenir, mais vous préféreriez peut-être nous envoyer des renseignements confirmant quelle est la véritable situation.

M. G. Stewart: Je pense qu'il y a eu, de temps à autres, certaines préférences qui ont été exprimées par les groupes de parrainage qui demandaient qu'on accepte rapidement des personnes en provenance de certains pays. Il y a eu des discussions, non seulement directement avec les groupes parrains, mais également avec nos homologues au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Si vous songez surtout à la situation en Thaïlande, par exemple, je pense que les problèmes qui existaient ont été réglés à la satisfaction de la grande majorité des intervenants. Quant au Vietnam, d'aucuns se demandaient si, lorsque nous irions là-bas, nous devrions traiter avec les Vietnamiens qui ont été autorisés par le gouvernement du

[Texte]

[Traduction]

pays à quitter le Vietnam pour retrouver leurs parrains au Canada.

• 1200

Some wondered whether we should be diverting our attention to some Cambodian people who were also in Vietnam. I think there was dismay on the part of one particular sponsoring group that the officials going to Vietnam felt that the long-standing backlog of Vietnamese should be given first priority as opposed to the Cambodian groups. I think that through negotiation between the sponsoring groups these issues have been worked out quite satisfactorily.

Mr. Hawkes: You have undocumented people in a lot of the less developed regions of the world establishing identity. The security and health checks are a lot more cumbersome than in a western society. In Bill C-84 we have said that we want to keep undocumented people up to 28 days before starting the reviews. That is not a whole lot of time.

I want to come first at the officials from External and then at the church groups. Is it realistic to think we are going to be able to arrive at bilateral or multilateral arrangements that protect the *refoulement* obligation and guarantee re-admission? In other words, are we going to be able to reach agreements with one or more countries to be able to do this? We have this notion in Bill C-55; it is expressed as the notion of safe third country, but is it a practical thing? Are we moving in that direction? How soon might we be able to have it? Will there ever be very many?

Mr. G. Stewart: The concept does appear to be employed by several western European countries. It is employed in one form or another, either in terms of bilateral agreements, multilateral agreements, or lists. It is apparently working in those countries. We are all working to achieve something along the lines you were describing, a multilateral agreement that would fix responsibility for first asylum.

Mr. Hawkes: You are optimistic that we are going to be into the club sort of thing. Will it be formal, like a treaty, or is it likely to have some formal elements and some informal practice elements?

Mr. G. Stewart: The initial responses we had when we queried our western European capitals is that most governments in western Europe would prefer a multilateral arrangement. This came through quite clearly.

Certains se sont demandé si nous devrions nous intéresser à certains Cambodgiens se trouvant eux aussi au Vietnam. Un certain groupe de parrains avaient été consternés de voir que les fonctionnaires qui se rendaient au Vietnam avaient le sentiment qu'il fallait accorder la priorité à l'important arriéré de dossiers pour des ressortissants vietnamiens par opposition au groupe cambodgien. Je pense que des négociations entre des différents groupes de parrains ont permis de régler la plupart de ces problèmes de façon plutôt satisfaisante.

M. Hawkes: Dans bon nombre des pays moins développés du monde, il y a des gens qui n'ont pas de documents mais qui s'établissent une identité. Les vérifications de sécurité, de santé et d'hygiène sont beaucoup plus imposantes que dans les sociétés occidentales. Le projet de loi C-84 prévoit que nous gardions les personnes non munies de documents pendant une période pouvant aller jusqu'à 28 jours avant d'entamer l'examen. Ce n'est pas très long.

J'aimerais m'adresser tout d'abord aux représentants du ministère des Affaires extérieures puis à ceux du groupe inter-Églises. Est-il réaliste de penser que nous allons pouvoir en arriver à des arrangements bilatéraux ou multilatéraux qui protégeront les obligations en matière de *refoulement* et qui garantiront leur retour? En d'autres mots, allons-nous pouvoir négocier dans ce but des ententes avec un ou plusieurs pays? Il y a dans le projet de loi C-55 cette notion de pays tiers désigné comme sûr. Le concept existe, mais est-ce pratique? Est-ce une orientation que nous allons prendre? Quand la liste de pays sûrs pourrait-elle être prête? Y en aura-t-il un nombre suffisant un jour?

M. G. Stewart: Il semblerait que le concept soit utilisé par plusieurs d'Europe de l'Ouest. Cela se présente sous une forme ou une autre: il peut s'agir d'ententes bilatérales, d'ententes multilatérales ou de listes. La formule semble bien fonctionner dans ces pays. Nous travaillons tous en vue d'en arriver à quelque chose qui correspondrait à ce que vous avez décrit, autrement dit une entente multilatérale qui fixerait une responsabilité pour le pays de premier asile.

M. Hawkes: Vous envisagez avec optimisme l'idée que l'on forme un genre de club. Serait-ce officiel, comme un traité, ou bien s'agirait-il d'une formule qui comporterait certains éléments bien arrêtés et certaines pratiques officieuses?

M. G. Stewart: Lorsque nous avons interrogé les porte-parole des gouvernements des pays d'Europe de l'Ouest, ils nous ont dit qu'ils préféreraient des arrangements multilatéraux. C'est manifestement la formule qu'ils privilégieraient.

[Text]

[Translation]

• 1205

Mr. Hawkes: Bilaterals do not work. It will have to be broader to—

Mr. G. Stewart: Bilaterals are in fact working in some instances. But the preference that we get, as I say, in very preliminary and informal consultations with them would indicate a fairly strong general preference for a multilateral arrangement.

Mr. Hawkes: I do not want to stay on this too long, but does Mr. Campbell have something more to add that would be helpful to us?

Mr. Campbell: Just on the multilateral front, I think, as Mr. Stewart has said, that the chances of negotiating bilateral agreements in the case of Canada are probably fairly limited. In a sense, we do not have much bargaining power. The flow is one way. Most people are coming here from Europe; there are very few going the other way.

On the multilateral side, there are initiatives in a number of European forums, the most promising of which at this time would appear to be inside the Council of Europe in the Ad Hoc Committee on Legal Aspects of Territorial Asylum Refugees and Stateless Persons. There are efforts going on in that group, of which Canada is an observer but not a full member, to negotiate a country of first asylum agreement which would basically regulate responsibility for determining which country should deal with an asylum claim. You were speaking of this earlier, Mr. Hawkes, I believe, or referring to something of this nature.

The concept would be that it would be the responsibility of the country in which an asylum-seeker, to use the European term, first set foot to deal with that claim decisively. By the terms of the agreement, if the individual went on to another country, that person could be returned to the country in which he first entered, and there is considerable debate inside that particular committee on the article determining what "first entry" means.

They were recently given instructions by the Council of Ministers to give priority to this particular agreement. We have made informal soundings of some of the committee members and I think that were an agreement to be concluded, Canada would be welcome to join on, but we would not be allowed to until the agreement had actually been acceded to.

I cannot give you a time frame for that; the negotiations have been going on on this for some time. It appears that there is some impetus towards it. There is a great deal of interest in western Europe towards a more collective approach to dealing with asylum-seekers for obvious reasons. People are applying serially and simultaneously in a number of European states, and it poses almost insurmountable problems for those countries, most of which already have some form of safe-country concept built into their legislation either through

M. Hawkes: Les ententes bilatérales ne marchent pas. Il faut des mécanismes de portée plus vaste.

M. G. Stewart: Elles sont quand même efficaces dans certains cas mais comme je l'ai dit, les consultations préliminaires et officieuses que nous avons déjà entreprises montrent clairement que les pays étrangers préfèrent nettement une entente multilatérale.

M. Hawkes: Je ne voudrais pas rester trop longtemps sur ce sujet et je demanderai donc à M. Campbell s'il a quelque chose d'utile à ajouter.

M. Campbell: Comme l'a dit M. Stewart, je pense que nos possibilités de négociation d'ententes bilatérales sont probablement relativement limitées. En effet, nous n'avons pas tellement de pouvoirs de négociation, puisque les flux sont à sens unique, dans la mesure où la plupart des gens viennent ici d'Europe et qu'il y en a très peu qui vont dans l'autre sens.

Du côté multilatéral, certaines initiatives ont été prises devant diverses tribunes européennes, la plus prometteuse actuellement semblant être celle qui a été prise au sein du Conseil de l'Europe dans le cadre du comité ad hoc sur les aspects juridiques des réfugiés demandant l'asile territorial et des apatrides. Ce comité, dont le Canada n'est pas membre mais dont il peut observer les travaux, a entrepris des efforts pour négocier une entente sur le pays de premier asile, dans le but essentiel de déterminer quel pays devrait avoir la responsabilité de traiter chaque demande d'asile. C'est un problème que vous aviez abordé tout à l'heure, monsieur Hawkes.

L'idée envisagée par le comité est qu'il appartiendrait au pays dans lequel le demandeur d'asile, pour reprendre l'expression européenne, arrive en premier de prendre une décision définitive. Aux termes de l'entente, si ce demandeur d'asile allait dans un autre pays, il pourrait être renvoyé dans le pays dans lequel il est arrivé en premier, et je puis vous dire que l'article relatif à cette notion de « première entrée » suscite beaucoup de discussions au sein du comité.

Le Conseil des ministres a récemment donné au comité l'instruction d'accorder la priorité à cette entente. Suite à quelques sondages officieux que nous avons entrepris auprès de certains membres du comité, je crois que le Canada serait probablement autorisé à se joindre à toute entente susceptible d'être négociée, mais qu'il ne le sera pas tant que celle-ci ne l'aura pas été.

Quant à savoir quand l'entente sera conclue, il est impossible de le dire, car les négociations se poursuivent déjà depuis un certain temps. Il semble toutefois que les choses vont bon train car divers pays d'Europe occidentale tiennent beaucoup, pour des raisons évidentes, à adopter une politique commune face aux demandeurs d'asile. En effet, certains de ceux-ci présentent actuellement des demandes simultanées dans plusieurs pays différents, ce qui pose parfois des problèmes quasi insurmontables, car la plupart de ces

[Texte]

bilateral or multilateral agreements already in place or simply through safe-country lists.

The Netherlands, for example, has a safe-country list; Canada is on it, I am pleased to say. The Germans, I believe, also plan to develop a safe-country list. Some other countries have one, some operate only on the basis of bilateral or multilateral agreements, and some on both.

It is not a new concept and in some respects, it is in the forefront of the development of national refugee determination systems as a concept to try to eliminate extensive exploitation of the refugee determination systems.

Mr. Hawkes: Thank you. Just one last little follow-up.

You say we do not have many chips at the table because it is a one-way flow, but it seems to me that with 600,000 people in the European tradition regarding immigration generally, we may be helpful on the durable asylum side, because we want permanent residents and we intend to increase our quotas and things of this kind.

Is that part of the interplay, that once determined, we might indeed be more helpful in the future in resettling in a permanent way some of the people that are found to be that. . . is that part of the chips being played?

Mr. Campbell: Possibly. I—

Mr. Hawkes: Possibly; that is enough.

Mr. Campbell: It has not been stated that this would be necessary and we are indeed already contributing to sharing the burden in a number of western European states. The obvious ones are Austria, Italy and Greece.

• 1210

Mr. Hawkes: This takes us back to the credible claim concept. Essentially, you are saying that the fine print of this law provides two *de novo* oral hearings for a lot of people. The first hearing is four to six weeks down the road. The notion of who is a convention refugee will be delivered in person. If it is found to be credible, then it will be repeated another six or eight weeks down the road. What you would do, I take it, is have that determination in one hearing. You are recommending one two-person hearing instead of two. It should be done by the refugee board.

You see this as an improvement: cheaper, faster in a lot of cases, and fairer, because of the nature of the conductors of the hearing. In the first case there is no counsel of choice. It is adversarial; this would be non-adversarial. Well, they would probably have counsel of choice in both. Once you get that four- to six-week delay, then there is time to shop around for counsel. You think the board should listen to the story, instead of the mixed panel. That is the essence of the suggestion.

[Traduction]

pays ont déjà adopté une certaine forme de principe de pays d'asile, soit par le biais d'ententes bilatérales ou multilatérales, soit par de simples listes de tels pays.

Par exemple, les Pays-Bas ont dressé une telle liste, dont le Canada fait partie, je suis heureux de vous le dire. Je crois savoir que les Allemands en préparent également une. Cela signifie que certains pays fonctionnent avec de telles listes, d'autres fonctionnent au moyen d'ententes bilatérales ou multilatérales, et d'autres au moyen des deux mécanismes.

Il ne s'agit pas là d'une idée neuve mais elle figure actuellement au premier plan des discussions relatives à l'élaboration de systèmes nationaux de détermination du statut de réfugié, dans le but d'éliminer tout abus de tels systèmes.

M. Hawkes: Merci beaucoup. Une dernière question sur le même sujet.

Vous dites que notre pouvoir de négociation est limité, puisque les flux sont à sens unique, mais il me semble quand même que nous avons certaines cartes dans notre jeu, avec 600,000 immigrants de tradition européenne, et avec ce que nous pouvons faire en matière d'asile durable, puisque nous voulons obtenir des résidents permanents et avons l'intention d'augmenter nos quotas.

Ne croyez-vous pas que le fait que nous puissions accueillir de manière permanente certaines des personnes qui sont actuellement en situation d'attente puisse constituer un atout intéressant?

M. Campbell: Peut-être.

M. Hawkes: C'est suffisant.

M. Campbell: Personne n'a indiqué que cela serait nécessaire, mais je dois dire que nous partageons déjà une partie du fardeau assumé par certains États européens, notamment par l'Autriche, l'Italie et la Grèce.

M. Hawkes: Ce qui nous ramène au problème de crédibilité. Si je comprends bien, vous affirmez que cette loi prévoit de nouvelles audiences pour bon nombre de personnes, la première se tenant dans un délai de quatre à six semaines. La décision de savoir qui est réfugié au titre de la Convention sera communiquée à l'individu et, cela est crédible, elle sera renouvelée six ou huit semaines plus tard. Si je comprends bien, cette décision serait prise lors d'une audience, et vous recommandez qu'il y ait une audience de deux personnes au lieu de deux.

Selon vous, cela représente une amélioration, puisque la procédure sera dans beaucoup de cas plus rapide, plus équitable et moins coûteuse. Dans le premier cas, il s'agissait d'une procédure contradictoire et il n'y avait pas d'avocat. Maintenant, ce ne serait plus contradictoire, bien que les parties puissent quand même se choisir un avocat. Si l'on instaure ce délai de quatre à six semaines, les parties ont le temps de se chercher un avocat. Vous pensez par conséquent que le dossier devrait être examiné

[Text]

Ms Kutz-Harder: Absolutely. This would also make sense of a lot of the criteria you have in your screening, which could then be applied to the decision. But that would be done after the refugee determination. This makes a lot of sense to us and to our constituency. It is not unlike the initial proposal of the Hawkes Committee, which suggested this and some kind of paper review. All of us found most of that quite palatable. It is the flipping away from that in Bill C-55 that caught us by surprise and has made us very nervous.

Mr. Hawkes: If the board itself, through some kind of centralized body, were to replace the Federal Court as the final determinant, would you have a lot of discomfort with removal at that point? That is what the bar said last night. Is that consistent?

Dr. Clark: The churches have said that they do not regard the Federal Court process as a meaningful appeal. If there is a meaningful appeal, then what are we throwing away if we do not go on to the Federal Court system?

The whole thrust of the church position is to beef up the seriousness of the determination, so that you can remove people to their country of origin, knowing that they are not convention refugees. That is why we want the process taken seriously: so that you can make a hard decision.

The Federal Court is a meaningless appeal; we want a meaningful one. If you provide this, we are not losing anything by chopping off the Federal Court, are we?

• 1215

Mr. Hawkes: Your basic argument is that the one body concentrate on a peculiar kind of expertise. That is really the expertise needed to decide whether one is or is not a convention refugee. If you move to other people, whether it is adjudicators at the front end or Federal Court at the back end, you give up the expertise and you give up some quickness and some fairness.

Ms Ptolemy: That is right. Jim, I would just like to add that the whole question of determining manifestly unfounded claims is perhaps not as simple as was envisaged when Bill C-55 was developed. I had the pleasure this summer of spending considerable time with authorities in Denmark, as I mentioned earlier. One comment made by the person there who is mainly responsible for the review of claims that have been preliminarily assessed to be manifestly unfounded is that it is an extremely difficult situation. This guy was exhausted when we met with him at 3 p.m. because he had been in a five-hour session and still had not been able to come to a decision.

[Translation]

par la Commission, et non par le Comité mixte. C'est cela votre proposition.

Mme Kutz-Harder: Absolument. Cela serait également tout à fait conforme aux critères prévus pour la procédure de contrôle, puisqu'ils pourraient être appliqués à la décision, mais seulement après que la décision relative aux réfugiés ait été prise. Cela nous paraît tout à fait raisonnable. Ce n'est d'ailleurs pas très différent du système proposé à l'origine par le comité Hawkes, qui impliquait une procédure de cette nature et une sorte d'examen sur papier. Nous avons tous trouvé que cela serait tout à fait acceptable. C'est d'ailleurs pour cela que nous avons été très surpris de voir que le projet de loi C-55 s'écarterait de cette proposition.

M. Hawkes: Si la Commission elle-même devait remplacer la Cour fédérale comme organisme de décision finale, auriez-vous toujours des difficultés à accepter l'idée du renvoi? C'est ce que le Barreau a évoqué hier soir.

M. Clark: Les représentants des Églises ont déjà déclaré que le processus d'appel devant la Cour fédérale ne leur paraît pas satisfaisant. Si l'on veut un système d'appel réaliste, qu'a-t-on à perdre à ne pas retenir celui de la Cour fédérale?

L'objectif fondamental des Églises est de rendre le processus beaucoup plus sérieux, tout en permettant de renvoyer dans leur pays d'origine les gens qui ne seront pas des réfugiés au titre de la Convention. Voilà pourquoi nous voulons que le processus soit pris très au sérieux, pour vous permettre de prendre des décisions solides.

Le processus d'appel devant la Cour fédérale n'a aucun sens. Nous voulons un processus qui tienne debout. Si vous nous en donnez un, nous n'aurions rien à perdre à abandonner celui de la Cour fédérale.

M. Hawkes: Votre argument fondamental est qu'il doit y avoir un organisme ayant toutes les compétences voulues pour décider si quelqu'un est ou non un réfugié authentique. Si l'on accorde ce pouvoir à d'autres personnes, qu'il s'agisse d'arbitres, au début du processus, ou de la Cour fédérale, à la fin, on élimine cette compétence, ce qui a des effets négatifs sur la rapidité des décisions et leur équité.

Mme Ptolemy: C'est exact. Je dois d'ailleurs préciser que la détermination des réclamations manifestement infondées n'est peut-être pas aussi simple qu'on l'envisageait lorsque l'on a préparé le projet de loi C-55. Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, j'ai eu le plaisir de passer beaucoup de temps cet été avec les autorités du Danemark et l'une des personnes de ce pays responsable de l'examen des demandes jugées manifestement infondées a bien insisté sur le fait que c'est là une question très difficile. Je dois d'ailleurs préciser que nous avons d'ailleurs rencontré cette personne à 15 heures à la fin d'une session de cinq heures qui ne nous avait toujours pas permis de prendre une décision.

[Texte]

The comment he made that I really took note of was that the only thing allowing him to sleep at night, in view of the very serious consequences of the decisions made on manifestly unfounded claims, was the fact that all of his assessments were very carefully reviewed by the Danish Refugee Council, which is a clearly pro-refugee advocacy group.

I just use that as an example to underline that it is not an easy thing to make a determination on a credible claim or a manifestly unfounded claim and that it does need a competent body to do it. According to this person, and we would all agree, it certainly needs the benefit of an impartial review as well.

The Chairman: Thank you, Ms Ptolemy. I think we should try to wrap this up as close to 12.30 p.m. as possible. I think we may also need to bring the task force personnel to the table concerning a number of points that were brought up just so that we keep hearing both sides.

Mrs. Martin: Just a couple of comments if I may, then, Mr. Chairman.

Mr. Clark mentioned the fact that countries are not safe for all people at all times. If you will note in the bill, there was no decision that the safe-country list would be formed and would remain the same. There is provision within the bill that the safe third-country list would be reviewed at all times and that the government would react quickly, which was also what we heard in testimony, to changing conditions around the world and it was not a case of making a list that would stay in place continually.

Kathleen mentioned the fact that nobody stepped up and told us to wait a minute when these people came aboard on the east coast. But there was a statement made by our Prime Minister in Kelowna, B.C., the day after they arrived where he did state that they would be treated fairly, that action would be appropriate and fair, and that reasonable action would be taken because that is the kind of country we are, and that is certainly not an attack on those people at all but rather a case of making the statement that they would be looked at and would be treated fairly.

The one other thing, Mr. Chairman, that really concerns me about the people coming to our borders and claiming refugee status and makes me wonder whether we are in fact getting true refugees is the fact that 75% of those refugees in refugee camps are women and children, yet 75% of those people who come to our shores and ask for asylum are male and most of them are single.

That makes me wonder if we are getting the true refugees to our shores. It makes me committed to making sure that we get a policy and practice within this country that makes sure that the people who come are in fact true refugees and that we are looking after these women and

[Traduction]

L'un des commentaires très importants que j'ai retenu de notre discussion était que, considérant les conséquences graves des décisions qu'il avait à prendre au sujet des demandes manifestement infondées, la chose qui lui permettait de dormir le soir était de savoir que ses décisions étaient très soigneusement révisées par le Conseil danois des réfugiés, qui est un organisme manifestement en faveur des réfugiés.

Je vous donne simplement cet exemple pour souligner le fait que ce genre de décisions est très difficile à prendre, et pour dire qu'il faut en confier la responsabilité à un organisme particulièrement compétent. D'autre part, il serait manifestement tout à fait utile de faire réviser ce genre de décisions par un organisme impartial.

Le président: Merci, madame Ptolemy. Je crois que nous devrions tenter de terminer la séance autour de midi et demi. Il faudra peut-être également demander à plusieurs membres du groupe spécial de s'avancer à la table, pour bien être certain d'obtenir l'avis des deux partis.

Mme Martin: Je voudrais apporter quelques précisions, monsieur le président.

M. Clark a mentionné que les pays ne sont pas toujours sûrs pour tout le monde tout le temps. Vous aurez cependant constaté que le projet de loi ne prévoit pas du tout que la liste des pays sûrs sera immuable. Il y est en effet prévu que la liste des tiers-pays sûrs sera révisée en permanence et que le gouvernement pourra réagir rapidement à l'évolution de la situation dans tous les pays concernés.

Kathleen a déclaré que personne n'avait demandé que l'on impose un délai lorsque ces gens sont arrivés sur la côte est. Notre premier ministre a cependant déclaré à Kelowna, en Colombie-Britannique, le lendemain de leur arrivée, qu'ils seraient traités de manière équitable et que nous agirions de manière raisonnable, conformément à nos traditions. Cela ne représente aucunement une attaque contre ces personnes mais plutôt une garantie qui leur a été accordée d'être traités d'une manière équitable.

Une autre chose qui me préoccupe au sujet des gens qui arrivent à nos frontières et qui réclament le statut de réfugié, monsieur le président, et qui m'amène à me demander si ce sont des réfugiés légitimes que nous accueillons, est que 75 p. 100 des personnes qui se trouvent dans les camps de réfugiés sont des femmes et des enfants, alors que 75 p. 100 des personnes qui arrivent sur nos côtes et qui réclament le droit d'asile sont des hommes, la plupart célibataires.

Je me demande donc si ce sont vraiment des réfugiés que nous accueillons. Voilà pourquoi je tiens beaucoup à ce que notre pays se dote d'une politique et de mécanismes qui nous permettront de nous assurer que les gens qui arrivent chez nous sont vraiment des réfugiés et

[Text]

children who are absolutely abandoned in these camps and have no hope of ever getting to safe country.

Two other quick points, Mr. Chairman. Going back to the senior immigration official, I think the one thing that has to be made clear in that first screening is that he does have a mandate to refer to the refugee board all claimants with a credible basis for claim and certainly all persons who fear persecution within a country where they have been given asylum. That is a mandate he does have to move those people forward.

• 1220

One last thing. On a point of order I ask that the letter tabled with us from the Canadian Conference of Catholic Bishops be translated into English for those of us on the committee that require it, if we could, as part of the documentation.

The Chairman: It will be done. Thank you.

Ms Ptolemy: Mr. Chairman, may I extend a quick invitation to Mrs. Martin. I very much appreciate your comments about refugee women, Mrs. Martin, and I would like to invite you to consider becoming a member of a working group on refugee women that Eva Allman and I are setting up. The membership is open to anybody, governmental or non-governmental, who is concerned about the very issues we are raising and if you are willing I would be most happy to let you know the dates of our next meeting. We very much welcome your participation.

Mrs. Martin: Thank you, Kathleen. I would appreciate learning more about it. Would it be located here in Ottawa?

Ms Ptolemy: Our next major meeting, no, it will be in Toronto in the fall.

Mrs. Martin: Thank you. Please give me the information, if you would.

Ms Ptolemy: I would be glad to.

Ms Kutz-Harder: I would just like to make one comment while we are waiting for whoever is going to speak next, that as the Inter-Church Committee for Refugees we have treasured very much the fact that we never felt ourselves adversaries with the government. It was not us against them, it was a really difficult problem we were all trying to grapple with, with you at the legislative end, and we at the resettlement and protection end, and the kind of person-to-person thing which people in the churches face daily.

I would hate very much for that to be threatened. There were some emotions here because we are so conscious that what we want is so simple. We just want every refugee to get a fair hearing and some kind of decent review. It is inexpensive, it is efficient. We believe so strongly that it is not the refugees who have caused the clog-up in the system, it is the system which has caused

[Translation]

de veiller à ce que nous nous occupions des femmes et des enfants qui sont absolument abandonnés dans les camps de réfugiés et qui n'ont aucun espoir d'arriver dans un pays sûr.

Deux autres brèves remarques, monsieur le président. En ce qui concerne l'agent principal d'immigration, il importe de préciser qu'il a clairement la responsabilité, lors du premier examen, de renvoyer devant la Commission des réfugiés tous les demandeurs présentant une demande crédible, ainsi que toutes les personnes qui craignent d'être persécutées dans un pays où elles ont reçu l'asile. Cette partie de son mandat est très claire.

Une dernière chose. Je voudrais vous demander de faire traduire en anglais et d'inclure dans la documentation la lettre déposée par la Conférence canadienne des évêques catholiques, à l'intention des membres du Comité qui pourraient en avoir besoin.

Le président: Ce sera fait. Merci.

Mme Ptolemy: Puis-je adresser une brève invitation à M^{me} Martin, monsieur le président? J'ai beaucoup apprécié les remarques que vous avez faites au sujet des femmes réfugiées, madame Martin, et je voudrais vous inviter à devenir membre d'un groupe de travail sur les femmes réfugiées que je suis en train de mettre sur pied avec Eva Allman. Ce comité sera composé de personnes qui sont fortement préoccupées par ces questions et, si vous le voulez bien, je serai très heureuse de vous communiquer la date de notre prochaine réunion. Nous serions très heureuses que vous puissiez y participer.

Mme Martin: Merci beaucoup, Kathleen. Je serais très heureuse d'en savoir plus. Le comité sera-t-il basé à Ottawa?

Mme Ptolemy: Non, la prochaine réunion importante se tiendra à Toronto à l'automne.

Mme Martin: Merci. Je serais très heureuse de recevoir les informations.

Mme Ptolemy: Je vous les adresserai.

Mme Kutz-Harder: En attendant les prochains témoins, je voudrais préciser que les membres du Comité inter-Églises pour les réfugiés sont très heureux de n'avoir jamais eu le sentiment qu'ils étaient les adversaires du gouvernement. Il ne s'agit pas du tout ici d'être adversaires, mais plutôt d'essayer collectivement de résoudre un problème très complexe, vous, au niveau législatif, et nous, au niveau de l'accueil.

Il serait fort regrettable que ce genre de rapports soient menacés. Certaines opinions ont été exprimées ici avec plus ou moins de véhémence, parce que nous savons que ce que nous demandons est très simple. Nous voulons simplement que chaque réfugié soit traité de manière équitable. Nous réclamons une procédure peu coûteuse mais efficace. Nous sommes convaincus que ce ne sont

[Texte]

the clog-up in the system, and we can unclog the system and can work together for the betterment of refugees.

I just wanted that on the record, that our needs are not to overthrow the government. Our needs are to protect refugees and I think yours are, too, and we can work on this together.

Mrs. Martin: That is our intention, as well, and the purpose of bringing a bill forward is to move the system quickly in order to obtain the goals we are both working towards.

The Chairman: I think everything is well on the record. We do not want to overdo it.

There was a lot of concentration on the area of pre-screening, why the adjudicator, and why the refusal of the church's model, and I would like the task force to strictly address that.

Mr. Orlikow: I ask this question because, as I have indicated earlier, it is my first meeting here. *The Globe & Mail* today carries a story entitled "Coalition outlines alternative refugee bill", and in the story it says:

The coalition includes Archbishop Scott of the Anglican Church, Bishop Hubert of the Canadian Council of Catholic Bishops, Shirley Carr, President of the Canadian Labour Congress, George Corn, President of the Canadian Ethnocultural Council, and Dorothy Reisman, President of the Canadian Jewish Congress.

It says that they are proposing alternatives to Bill C-55. It lists two:

1. A hearing for all refugee claimants within 10 days of setting foot in Canada before an independent two-member refugee board;
2. A review and a decision within 30 days if the board rejects a claimant.

My question is very simple: Is that a fair summary of the position you people have taken?

Ms Kutz-Harder: Exactly, we would support that prospectus.

The Chairman: Thank you. Also, if there was time, there was a very profound statement made by Ms Ptolemy, that all asylum-seekers are refugees. You may want to comment on that. The other area that was talked about was the standards and the arrangements through the safe country, if and what those standards are.

Our next witness, please.

• 1225

Mr. Ralph Girard (Co-ordinator, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): Thank you, Mr. Chairman. First of all, on the exchange on what is the nature of the initial hearing, I

[Traduction]

pas les réfugiés eux-mêmes qui ont engorgé le système, c'est le système qui s'est engorgé lui-même, et notre rôle est de le remettre en ordre dans l'intérêt des réfugiés.

Je tenais donc simplement à exprimer clairement l'idée que notre objectif n'est aucunement de renverser le gouvernement. Il s'agit simplement de protéger les réfugiés et de collaborer avec vous à cette fin.

Mme Martin: C'est également notre intention et si nous avons proposé un projet de loi, c'est pour permettre au système de réagir beaucoup plus rapidement, dans l'intérêt des réfugiés.

Le président: Bien, chacun a clairement exprimé son opinion, nous n'allons pas insister.

On a beaucoup parlé du contrôle préliminaire, dû rôle de l'arbitre et du refus du système présenté par les Églises, et je voudrais que le groupe d'étude s'intéresse strictement à ces questions.

M. Orlikow: Je voudrais vous poser une question, monsieur le président, car c'est ma première participation aux travaux de ce Comité. *The Globe and Mail* publie aujourd'hui un article intitulé «Une coalition présente un autre projet de loi sur les réfugiés», dans lequel on peut lire ceci:

La coalition comprend l'archevêque Scott de l'Église anglicane, l'archevêque Hubert du Conseil canadien des évêques catholiques, Shirley Carr, présidente du Congrès du travail du Canada, George Corn, président du Conseil ethnoculturel canadien, et Dorothy Reisman, présidente du Congrès juif du Canada.

L'article présente ensuite deux options proposées par la coalition au projet de loi C-55:

1. Une audience pour tous les candidats réfugiés dans les dix jours de leur arrivée au Canada, devant une commission indépendante de deux membres;
2. La réexamen d'une décision dans les trente jours si la commission rejette la demande.

Ma question est très simple, cela résume-t-il bien votre position?

Mme Kutz-Harder: Tout à fait.

Le président: Merci. Si vous en avez le temps, vous pourriez également revenir sur une déclaration profonde de M^{me} Ptolemy, qui a dit que tous les demandeurs d'asile sont des réfugiés. Peut-être voudrez-vous faire un commentaire là-dessus? L'autre sujet qui a été abordé concernait les normes et arrangements dans le pays de sécurité, s'il y en a.

Nous allons maintenant donner la parole aux prochains témoins.

M. Ralph Girard (coordonnateur, Groupe d'étude sur la détermination des réfugiés, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Merci, monsieur le président. Tout d'abord, en ce qui concerne l'audience initiale, je tiens à

[Text]

want to make it clear that the initial hearing allows every person who comes into it an opportunity to advance a claim to Canada's protection in an oral hearing during which that person can be assisted by counsel. That person is entitled to know the case against him and to respond.

Decisions are not automatic. They have to be made on the basis of evidence submitted by the parties, and the evidence may of course also be disputed. In my understanding as a layman, that constitutes due process. It does not entitle everybody to advance a refugee claim on the merits, because the scheme of the act identifies certain categories of people who, refugee or not, are not entitled to protection in Canada.

The issue of discretion in this area I think is getting a little confused in semantic arguments. I think one of the witnesses made the point that discretion occurs when, in looking at the evidence, the decision-maker can say that the evidence says one thing but he thinks another. That kind of discretion is not even vested in the refugee board under Bill C-55.

That kind of discretion is vested in the Minister when he chooses to issue a Minister's permit, and that kind of discretion is now currently vested in the Immigration Appeal Board on immigration appeals where, even if a person is legally inadmissible, they can take into account questions of equitable consideration and allow the person to remain. But it is certainly not in the scheme of the act, either in the initial hearing or at the hearing before the refugee board, that the decision-makers can make decisions other than those justified by the evidence.

There was another question on why the church model was not chosen. The consultative process did produce a lot of things in Bill C-55. The overall consultative process produced the model of determination; that is, the two-member panel with split decisions going in favour of the person concerned. The consultative process produced the non-adversarial format. It produced the concept of an independent refugee board. It produced the idea that a successful claimant should have the right to apply for landing in Canada rather than rely on the Minister's discretion as is now the case. It produced the impetus for specific legislative authority to grant student authorizations to claimants and their families while they are waiting for a determination. It also embodies non-legislative things, such as the refugee officer and the documentation centre, which will appear in the administrative support to the new system. There are substantial important elements in the new refugee determination system embodied in Bill C-55 which emerged from the consultative process.

[Translation]

préciser clairement qu'elle donnera à toute personne qui se présentera la possibilité de présenter oralement une demande de protection au Canada, et que cette personne aura tout à fait le loisir d'être aidée par un avocat. Il est tout à fait normal qu'elle ait le droit de savoir ce qu'on peut lui reprocher, et d'y répondre.

Les décisions ne sont pas automatiques. Elles doivent être prises en fonction d'informations fournies par les intéressés, et ces informations pourront également être contestées. À mon avis, c'est bien là ce qu'on entend par l'application des règles de droit. Cela ne donne cependant pas le droit à tout le monde de présenter sans raison une demande de réfugié, car le dispositif législatif identifie certaines catégories de personnes, réfugiées ou non, qui n'auront pas droit à la protection du Canada.

En ce qui concerne l'idée de décisions suggestives, je crois qu'il s'agit surtout d'un problème de sémantique. Pour l'un des témoins, il y a décision suggestive lorsque le décideur, après avoir examiné les informations qui lui ont été fournies, prend une décision différente de celle que semble suggérer les informations. Je dirais simplement que ce genre de pouvoir discrétionnaire ne sera aucunement accordé à la Commission par le projet de loi C-55.

C'est le ministre qui dispose de ce pouvoir discrétionnaire lorsqu'il décide d'accorder un permis, et ce pouvoir est actuellement accordé également à la Commission d'appel de l'immigration, qui peut autoriser une personne à rester au Canada même si elle n'est pas admissible au plan juridique. On ne trouve cependant aucune mesure de ce genre dans la loi, ni lors de l'audience initiale ni de l'audience devant la Commission des réfugiés, ce qui signifie que les décideurs ne pourront prendre que des décisions objectives, justifiées par les informations fournies.

Vous avez demandé pourquoi le système recommandé par les Églises n'a pas été retenu. Le projet de loi C-55 comporte beaucoup de choses évoquées durant les consultations. On y trouve ainsi le système de décisions objectives, c'est-à-dire la Commission de deux membres avec décision en faveur du demandeur lorsque les deux membres sont d'avis contraires, ainsi que le système non contradictoire, l'idée de Commission indépendante, l'idée de donner au demandeur le droit de demander le statut d'immigrant reçu au Canada plutôt que de s'en remettre au pouvoir discrétionnaire du ministre comme c'est maintenant le cas. C'est également le processus de consultation qui a produit l'idée d'accorder des autorisations comme étudiants aux demandeurs et à leur famille, pendant qu'ils attendent une décision. C'est également lui qui a produit certaines mesures non législatives, telles que l'idée de l'agent chargé des réfugiés et du centre de documentation, que l'on retrouvera dans le mécanisme de soutien administratif. Il s'agit donc là d'éléments très importants du nouveau système de détermination des réfugiés prévus par le projet de loi C-55 qui trouvent leurs origines dans le processus de consultation.

[Texte]

The other issues of access and the appeal were certainly discussed at great length, and the configuration in Bill C-55 does not resemble that recommended by the church groups. In my testimony at the opening, I gave you an indication of what the problem was with regard to any system where a person has a right to a fair hearing before an independent quasi-judicial tribunal, whatever the ostensible merits of that individual's claim to protection.

At the risk of repeating myself, the issue here is one of clogging up your system with claims that have no ostensible merit and which can only be disposed of through the most elaborate and the lengthiest procedure you have at your disposal. It first of all attracts into that kind of process people who have no other means of getting into Canada, or those who, once in Canada, wish to prolong their stay through any means possible.

There is a constant foot-race between those people who can produce volumes of claims and those of us who have to provide the administrative structure and provide the capacity to hear those claims. That kind of structure risks bottle-necks and it risks the kind of backlogs with which we have had to contend ever since the current refugee system was brought into effect through the 1976 act.

• 1230

What is most compelling, in our view, is the fact that these kinds of systems have been tried and have failed and that there is no system of that nature currently in effect, other than our own, and we of course know what the problems are with ours.

There were two or three other questions, Mr. Chairman, which I think you raised and which I do not have on my list. But I would ask Sam to deal with the question of independence of adjudicators.

Mr. Sam Laredo (Project Officer, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): I am lawyer, but I am also an adjudicator. What I want to mention is that although adjudicators are employees of the Public Service Commission and also of the CIC, adjudicators are by law independent in their decision-making. They cannot rely on anything but that which is presented by those participants at a hearing. They cannot take guidance or allow themselves to be influenced in any way by information or other matters that may be presented to them outside the hearing, or indeed during the hearing by their superiors. The reporting responsibilities of the adjudicator are purely of an administrative nature.

In terms of their competence, adjudicators are trained, and their training is on an ongoing basis. We have also been monitoring our decisions, not with respect to whether the decision should have been what the person monitoring would have liked that decision to be, but rather with respect to whether that decision conforms to the precepts of natural justice, whether that decision is

[Traduction]

Les autres problèmes, d'accès et d'appel, ont fait l'objet de longues discussions et il est vrai que les dispositions du projet de loi à cet égard ne ressemblent pas à celles recommandées par les Églises. Je vous ai cependant indiqué dans mon premier témoignage le problème que pose tout système dans lequel une personne a droit à une audience juste et équitable devant un tribunal quasi-judiciaire indépendant, quels que soient les mérites apparents de la demande de protection qui est présentée.

Au risque de me répéter, je dirai que nous ne voulons pas engorgé le système avec des demandes qui n'ont aucune légitimité apparente et qui ne peuvent être réglées qu'en faisant appel à la procédure la plus complexe et la plus longue dont on dispose. Cela attirerait en effet toutes sortes de personnes qui n'auraient aucune autre manière d'entrer au Canada, ou de personnes qui, se trouvant déjà au Canada, voudraient prolonger leur séjour par tous les moyens possibles.

Nous sommes engagés dans une course inexorable entre ceux qui peuvent produire des tonnes de demandes et ceux qui doivent fournir la structure administrative requise pour les étudier. Ce genre de structure est toujours menacée d'engorgement et de blocage, depuis que le système actuel a été mis en place, par la loi de 1976.

L'argument le plus important, à notre avis, est que ces systèmes ont été appliqués ailleurs et ont échoué, et que le seul autre que nous connaissions actuellement, le nôtre, est assorti de problèmes que nous connaissons également très bien.

Vous avez également posé deux ou trois autres questions, monsieur le président, que je n'ai pas inscrites sur ma liste, mais je demanderais tout de suite à Sam de vous parler de l'indépendance des arbitres.

M. Sam Laredo (agent de projet, Groupe d'étude sur la détermination des réfugiés, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Je suis avocat, monsieur le président, mais je suis également arbitre. Je voudrais préciser que même si les arbitres sont des employés de la Commission de la Fonction publique, et de la CIC, ce sont également des personnes indépendantes en ce qui concerne leur pouvoir de décision. Les arbitres ne peuvent fonder leur décision que sur les informations qui leur ont été présentées par les participants aux audiences. Ils ne peuvent se laisser influencer par d'autres informations qui peuvent leur avoir été communiquées à l'extérieur des audiences, voire pendant les audiences, par leurs supérieurs. La responsabilité des arbitres est purement et simplement d'ordre administratif.

En ce qui concerne leurs compétences, les arbitres reçoivent une formation permanente. Leurs décisions sont contrôlées, non pas pour savoir si elles sont conformes à celles qu'auraient souhaitées les contrôleurs, mais plutôt pour savoir si elles sont conformes aux principes de justice naturelle, si elles sont conformes au droit, et si elles ont tenu compte de toutes les informations fournies.

[Text]

defensible in law, and whether that decision has taken into account all of the information presented.

The monitoring forms the basis of formal discussions with adjudicators so that there is feedback to the adjudicator on an ongoing basis. Indeed, the Federal Court has in several instances defended the adjudicator's independence when suggestions of a reasonable apprehension of bias have been put forward by appellants, bias because of the nature of the employee status of the adjudicator.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Girard, the statement was made that all asylum-seekers are refugees. Is that right?

Ms Ptolemy: No, that is not what I said. May I clarify, sir?

What I said is what I was told by the officials in Denmark, and it makes perfect sense. When one is moving into implementing a safe-country procedure, the assumption is that these people are in need of protection. They may or may not be, but since one never asks the question, you have to assume that they require protection, otherwise you would return them to their home country. I am sure that there is no disagreement with that as a basic understanding of the safe-country premise.

Mr. Girard: No, indeed. Bill C-55 assumes that a person returned to another country under the safe third-country principle is either given *de facto* protection through admission to that country or given legal protection through a determination, the consequences of which will create a binding obligation on the country concerned. There is no disagreement whatsoever.

• 1235

Mr. Hawkes: Just on a point of order about this afternoon, when you get to that.

The Chairman: Yes, okay.

I want to thank very much everyone who has appeared. It has been a good three hours.

We will have to meet just for a minute or two on business of the day.

Is Bill C-84 still in report stage? I would need an understanding as to the spirit of the understanding we had with Mr. Marchi and Mr. Heap in connection with the report stage of Bill C-84 and holding committee meetings.

Mr. Hawkes: It is my understanding that they are getting very close to the end of report stage and it may indeed be done by 1 p.m., or it may be between 3 p.m. and 4 p.m.

I would make the following suggestion. Could you do some quick checking and see if we could meet to try to let them finish Bill C-84 and then commence our hearing immediately afterward, instead of waiting to start until 7 p.m.

[Translation]

Le contrôle débouche également sur des discussions avec les arbitres, ce qui signifie que ceux-ci bénéficient constamment de rétro-informations. De fait, à plusieurs reprises, la Cour fédérale a défendu l'indépendance des arbitres lorsque les appelants avaient évoqué la possibilité de certains préjugés provenant du statut professionnel des arbitres.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Girard, est-il vrai que tous les demandeurs d'asile sont des réfugiés?

Mme Ptolemy: Ce n'est pas ce que j'ai dit, monsieur le président.

Je vous ai simplement rapporté ce que m'ont dit les agents du Danemark, et c'est parfaitement cohérent. Lorsqu'on met en place une procédure de pays d'accueil sûrs, l'hypothèse est que ces personnes ont besoin de protection. Ce n'est peut-être pas le cas, mais puisque personne ne pose la question, on doit supposer qu'elles ont besoin de protection, sinon on les renverrait dans leur pays d'origine. Je ne vois pas comment on pourrait contester cette hypothèse fondamentale du concept de pays sûrs.

M. Girard: Sans doute. Le projet de loi C-55 tient pour acquis qu'une personne renvoyée dans un autre pays en vertu du principe du pays tiers, reçoit une protection de fait en étant admis dans ce pays ou reçoit une protection juridique suite à une décision dont les conséquences sont de créer une obligation exécutoire pour le pays concerné. Il n'y a pas de contestation à ce sujet.

M. Hawkes: Je voudrais invoquer le Règlement au sujet de la réunion de cet après-midi, lorsque le moment sera venu.

Le président: Très bien.

Je remercie tous les témoins qui se sont présentés devant nous aujourd'hui. Nous venons de passer trois heures très productives.

Nous allons maintenant consacrer une minute ou deux à nos prochaines activités.

Le projet de loi C-84 en est-il toujours à l'étape du rapport? Je voudrais faire le point sur ce qui avait été convenu avec M. Marchi et M. Heap au sujet du rapport du projet de loi C-84 et des séances de comité.

M. Hawkes: Je crois comprendre qu'ils arrivent à la toute fin de l'étape du rapport et que celui-ci pourrait d'ailleurs être terminé d'ici 13 heures ou 15 heures ou 16 heures.

Je voudrais faire une proposition. Pourriez-vous vérifier brièvement pour voir s'il nous serait possible de nous réunir immédiatement après qu'ils en aient terminé avec le projet de loi C-84, ce qui nous éviterait d'attendre jusqu'à 19 heures.

[Texte]

We do not have opposition members here, but there was sort of a simultaneous desire not to have to be in this room while Bill C-84 was at report stage in the House. You cannot go to third reading immediately without concurrence, so when the report stage is done it seems to me that it would be an appropriate time. I looked at the two witnesses. I suspect they have some flexibility of time, but then again we cannot be positive about it.

Could we leave that in your hands and can you take it to the members? Does that make sense?

The Chairman: Thank you very much. I am willing to try it, but what we are really doing is holding our witnesses this afternoon kind of in abeyance. Am I to understand from you, Mr. Hawkes, that you suggest the committee do hear these witnesses sometime today?

Mr. Hawkes: Yes. And as soon as possible.

The Chairman: One other point. We have the Canadian Council for Refugees. The committee had previously decided to invite the group, but the clerk had not managed to communicate with them previously; now he has been in contact with them. There was some suggestion that we might have time at 3.30 p.m. on Thursday. Mr. Marchi says yes; Mr. Friesen says no; Mr. Heap says yes, but not on Thursday afternoon. I asked them before they left. Mr. Heap then sent me back a note. It says that instead of putting them on Thursday, if that was the case, he would just as soon they sent a brief.

Mr. Hawkes: I think Thursday is pretty full. Let us ask them for their brief.

The Chairman: Okay.

Mr. Hawkes: For our members, letting us know at 2 p.m. Question Period would probably be sufficient. I think as soon as you have something, you should get in touch with the opposition.

The Chairman: I think we had better put a message through to their offices concerning the time.

The meeting is adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1738

The Chairman: The meeting will come to order. We have as our first witnesses tonight members of the United Nations High Commission for Refugees, Ms Badiani and Mr. Van der Veen.

Mr. Schellenberg: Point of order, Mr. Chairman. Just before the witnesses begin, I wonder if I might point out that on page 1411 in the August 31 edition of *Votes and Proceedings*, under "changes in committee membership", it states that Mr. Oostrom will be sitting in for Mr. Schellenberg on the legislative committee on Bill C-55. I just want to ensure that he is not sitting in for me and

[Traduction]

Il n'y a pas de député de l'opposition dans la salle mais il y avait une sorte de désir de ne pas nous trouver dans cette salle lorsque le rapport sur le projet de loi C-84 serait présenté à la Chambre. On ne peut passer immédiatement à la troisième lecture sans approbation, et je crois qu'on pourrait donc le faire lorsque l'étape du rapport sera achevée. Je ne sais pas si les témoins seront alors disponibles.

Pourrions-nous vous laisser le soin de vous en occuper et de nous communiquer votre décision?

Le président: Merci beaucoup. Je vais voir ce que je peux faire mais cela signifie que les témoins de cet après-midi vont rester en suspens. Dois-je comprendre, monsieur Hawkes, que vous voudriez que notre Comité entende ces témoins aujourd'hui.

M. Hawkes: Oui, le plus vite possible.

Le président: Autre chose. Le Comité avait décidé d'inviter le Conseil canadien des réfugiés, mais le greffier n'avait pas réussi à entrer en communication avec ses représentants. Il vient maintenant de le faire et j'ai entendu dire qu'on pourrait les inviter à 15h30, jeudi. M. Marchi dit oui; M. Friesen dit non; M. Heap dit oui; mais pas jeudi après-midi. J'avais demandé aux représentants du Conseil ce qu'ils en pensaient, avant qu'ils ne partent. Ensuite, M. Heap m'a envoyé une note me disant qu'il préférerait que le Conseil envoie un mémoire plutôt que de venir témoigner jeudi.

M. Hawkes: Je crois que la journée de jeudi est très chargée. Demandons un mémoire.

Le président: Bien.

M. Hawkes: Si vous nous communiquez votre décision à 14 heures, cela sera probablement suffisant. Dès que vous avez quelque chose, vous devriez sans doute entrer en contact avec l'opposition.

Le président: Je crois qu'il serait bon de leur communiquer l'heure, par l'intermédiaire de leurs bureaux.

La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nos premiers témoins ce soir sont M^{me} Badiani et M. Van der Veen de l'Office du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

M. Schellenberg: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Avant d'entendre les témoins, j'aimerais vous signaler qu'à la page 1411 de l'édition du 31 août des *Procès-verbaux*, sous la rubrique «Modifications de la composition des comités», il est dit que M. Oostrom remplacera M. Schellenberg sur la liste des membres du Comité législatif sur le projet de loi C-55. Je tiens

[Text]

that I am still accredited. I believe it is Mr. Tremblay whom Mr. Oostrom is sitting in for.

The Chairman: Thank you very much. This will be handled. Ms Badiani, please.

Mme Fiorella Badiani (haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés): Merci, monsieur le président, de nous avoir invités à comparaître devant ce Comité. Avant de vous présenter nos commentaires sur le projet de loi C-55, j'ai le plaisir de résumer très brièvement, comme vous nous l'avez demandé, la nature et les fonctions de l'Office du haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

• 1740

The office was set up on January 1, 1951, for a period of three years, in accordance with the relevant UN General Assembly resolutions of December 1949 and December 1950. In the course of the next three years, it became clear that the refugee problems required the continued attention of the international community. Thus, the General Assembly decided to prolong UNHCR's mandate for further periods of five years, renewable, beginning January 1, 1954.

The High Commissioner is elected by the UN General Assembly on the nomination of the Secretary-General, acts under the authority of the Secretary-General, and follows policy directives given to him by the General Assembly of the United Nations. He also reports to the Executive Committee of the High Commissioners' Programmes, which is composed of 41 member states, including Canada, and which meets once a year in Geneva at the office headquarters.

The protection of refugees and the seeking of durable solutions are the two main functions of the office as defined in its statute. The statute declares also that the work of the High Commissioner shall be of an entirely non-political character. It shall be humanitarian and social and shall relate as a rule to groups and categories of refugees. Its universal nature is reflected in the fact that the office is called on to protect refugees whoever and wherever they may be.

Persons of concern to the office are those defined as refugees under this statute. The definition is the same as in the 1951 Convention.

In discharging protection functions, the international legal instruments, the most important of which is the 1951 Convention with its Protocol of 67, are of basic importance; 103 states are now party to the Convention and Protocol.

The co-operation between signatory states and the High Commissioner is clearly defined in article 35 of the Convention, of which I would like to quote the first paragraph:

[Translation]

simplement à m'assurer qu'il ne siège pas à ma place et que je suis toujours membre du Comité. Je pense que M. Oostrom doit remplacer M. Tremblay.

Le président: Merci beaucoup. Nous ferons ce qu'il faut. Madame Badiani, vous avez la parole.

Mrs. Fiorella Badiani (United Nations High Commissioner for Refugees): Thank you, Mr. Chairman, for your invitation to appear before this committee. Before providing you with our comments on Bill C-55, I have the pleasure to explain very briefly, as we were asked to do, the nature and the role of the United Nations High Commission for Refugees.

L'Office a été établi le 1^{er} janvier 1951 pour une période de trois ans, conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies adoptées en décembre 1949 et en décembre 1950. Durant cette première période de trois ans, il est devenu apparent que les problèmes des réfugiés nécessitaient une attention soutenue de la part de la communauté internationale. Ainsi, l'Assemblée générale a décidé de prolonger le mandat du HCNUR pour des périodes de cinq ans renouvelables à compter du 1^{er} janvier 1954.

Elu par l'Assemblée générale des Nations Unies sur recommandation du secrétaire-général, le Haut-commissaire relève de la compétence du secrétaire général et suit les politiques qui lui sont dictées par l'Assemblée générale. Il est en outre comptable au Comité exécutif des programmes du Haut-commissaire, lequel est composé de 41 pays membres, y compris le Canada, et qui se réunit une fois l'an au siège de l'Office à Genève.

La protection des réfugiés et la recherche de solutions durables sont les deux principales fonctions de l'Office, telles que définies dans ces statuts. Il est précisé dans les statuts que le travail du Haut-commissaire doit être de nature absolument non politique. Ses activités doivent être humanitaires et sociales et porter, en règle générale, sur des groupes et des catégories de réfugiés. Le caractère universel de l'Office se reflète dans ses attributions qui lui demandent de protéger les réfugiés, quel qu'ils soient, et d'où qu'ils viennent.

Les personnes visées par l'Office sont les réfugiés tels que définis dans les statuts. La définition de réfugiés est la même que celle prévue dans la convention de 1951.

Les instruments juridiques internationaux dont les plus importants sont la convention de 1951 et le protocole de 1967 auxquels 103 pays sont maintenant parties sont primordiaux pour assurer la protection des réfugiés.

La coopération entre les pays signataires et l'Office du Haut-commissariat est clairement définie à l'article 35 de la convention dont le premier paragraphe se lit comme suit:

[Texte]

The contracting States undertake to cooperate with the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, in the exercise of its functions, and shall in particular facilitate its duty of supervising the application of the provisions of this Convention.

This is, very shortly, a general indication of the frame in which the office performs its activities.

Now, if you would allow me, I would like to revert to Bill C-55. As we have already stated before the legislative committee dealing with Bill C-84, we are here in our capacity of international civil servants representing the office of the United Nations High Commissioner for Refugees and are ready to convey to the legislative committee our views on proposed Bill C-55. We are not, of course, here as experts on Canadian laws and regulations.

The High Commissioner submitted his comments on Bill C-55 to the Canadian authorities in June 1987. His comments were provided in a constructive spirit and in the frame of the long-standing tradition of co-operation that characterizes the close relationship existing between the government and the office on humanitarian and refugee issues. The High Commissioner is fully aware of the demands imposed on the refugee procedure in Canada and shares the concerns of the government regarding abuses in applications for refugee status and asylum. Therefore, the High Commissioner supports efforts to achieve a fair and expeditious procedure, which should enable genuine refugee claimants to find protection in Canada.

In the light of these considerations, the office's main comments on Bill C-55 focus on screening, appeal or review, non-refoulement or removal, and UNHCR's role. They are based upon the text of the convention itself and on the Conclusions on International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the High Commissioner's Program. All conclusions of the committee, of which Canada is a member, were adopted unanimously. The conclusions directly relevant to the issues contained in Bill C-55 are: No. 8 of 1977 on determination of refugee status; No. 15 of 1979 for refugees without asylum country; No. 30 of 1983 on the problem of manifestly unfounded or abusive applications for refugee status.

[Traduction]

Les états contractants s'engagent à coopérer avec le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ou toute autre institution des Nations Unies qui lui succéderait, dans l'exercice de ses fonctions et en particulier à faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions de cette convention.

Cela résume en quelques mots le cadre dans lequel le Haut-commissariat exerce ses fonctions.

Maintenant, si vous le permettez, j'aborderai le projet de loi C-55. Comme nous l'avons déjà déclaré devant le Comité législatif sur le projet de loi C-84, nous comparaissons en notre qualité de fonctionnaires internationaux représentant l'Office du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, et nous sommes prêts à vous faire part de nos commentaires sur le projet de loi C-55. Nous ne sommes évidemment pas là à titre d'experts en matière de droits et de règlements canadiens.

Le Haut-commissaire a fait part de ses commentaires sur le projet de loi C-55 aux autorités canadiennes en juin 1987. Ses commentaires sont faits dans un esprit constructif et s'inscrivent dans la longue tradition de coopération qui caractérise les rapports étroits qui existent entre le gouvernement et l'Office sur le plan des questions humanitaires et relatives aux réfugiés. Le Haut-commissaire est très conscient des difficultés qu'éprouve le Canada en ce qui concerne sa procédure relative aux réfugiés, et comprend que le gouvernement veuille s'attaquer aux demandes abusives de ceux qui réclament le statut de réfugiés et asiles au pays. En conséquence, le Haut-commissaire appuie les efforts visant à établir une procédure juste et expéditive qui devrait permettre la protection au Canada des réfugiés authentiques.

Ceci dit, les commentaires de l'Office du Haut-commissariat sur le projet de loi C-55 porteront principalement sur le processus de sélection, le processus d'appel ou de révision, le non refoulement ou le renvoi, de même que sur le rôle du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Elles sont fondées sur le texte même de la convention et sur les conclusions visant la protection internationale des réfugiés adoptées par le comité exécutif du programme du Haut-commissaire des Nations Unies. Toutes les conclusions du comité, dont le Canada fait partie, ont été adoptées à l'unanimité. En ce qui concerne le projet de loi C-55, les conclusions pertinentes sont: le numéro 8 de 1977 sur la détermination du statut de réfugié; le numéro 15 de 1979 visant les réfugiés sans pays d'asile; le numéro 30 de 1983 sur le problème des demandes visant le statut de réfugié qui sont manifestement sans fondement ou abusives.

• 1745

The first comment concerns access criteria with reference to a return to safe countries. The office reiterates the guiding principle that every party to the 1951 Convention and Protocol should examine all applications made on its territory. This principle is reflected in the bill, since it allows exceptions to the

J'aimerais d'abord parler des critères d'accès dans le cas d'un renvoi à des pays sûrs. L'Office réitère le grand principe que tous les signataires de la convention de 1951 et du protocole doivent examiner toutes les demandes présentées sur leur territoire. On a tenu compte de ce principe dans le projet de loi puisqu'on y prévoit que les

[Text]

inadmissibility to the procedure of claimants who are holders of Convention travel documents.

These exceptions correctly provided for those claimants who show credible basis for a fear of persecution in the country of issue of such travel documents should, however, be extended to claimants coming from so-called safe countries, since individuals could evoke compelling reasons to fear return. Therefore, the High Commission hopes that this could be reflected in the bill.

Concerning individual claims, section 45.(2) allows a single opportunity to claim refugee status at an inquiry. UNHCR assumes that exercise of the rights to apply for refugee status will be possible after due consultation and advice.

A further element is that relating to the definition of a credible basis for the application of refugee status. The office is concerned that section 48.1(4) as presently drafted could more reflect the general context and available background information or jurisprudence than the individual circumstances of the claimant.

Concerning appeal or review, the office has noted with appreciation that unanimity is required for negative decisions, both in the screening by adjudicator and the refugee division member and also at the level of the refugee division. At the same time, the office recalls the relevant conclusions of the Executive Committee, which recommend that the unsuccessful claimant should be able to have the negative decision reviewed, even if in a simplified way, before rejection at the border or removal from the territory.

On the other hand, from a practical point of view, decentralized decision-making without the central review could lead to loss of consistency and uniformity.

The principle of *non-refoulement*, non-removal to country where the person's life or freedom could be threatened, is reflected correctly in clause 55 of the bill. The office recommends that it be extended to claimants that come from a safe third country. This would not be contrary to the objectives of Bill C-55, which envisages removal to the safe third country and not the country where the claimant's life or freedom could be threatened.

Concerning UNHCR's role, Bill C-55 provides that the UNHCR representative will be entitled to attend refugee division hearings. Details and modalities remain to be worked out. The excellent co-operation and mutual advantages deriving from its observer role in existing procedures encourage the office to seek full and meaningful participation in the new process in the most effective ways, one which could be through input to a possible central review mechanism.

[Translation]

détenteurs de titres de voyage aux termes de la convention ne sont pas nécessairement astreints à la procédure prévue.

Il faudrait toutefois étendre les exemptions prévues à juste titre pour les demandeurs qui craignent, avec un minimum de fondement, d'être persécutés dans le pays qui leur a reconnu le statut de réfugié, aux demandeurs en provenance d'un de ces prétendus pays sûrs puisque de telles personnes pourraient invoquer des raisons de craindre un retour dans ce pays qui soit tout à fait justifié. Par conséquent, le Haut-commissariat espère qu'on en tiendra compte dans le projet de loi.

En ce qui concerne les revendications individuelles, l'article 45.(2) ne prévoit qu'une seule chance de revendiquer le statut de réfugié lors de l'enquête. Le HCNUR présume qu'il sera possible d'exercer le droit de revendiquer le statut de réfugié après mûres consultations et réflexions.

Il y a également la question de la détermination du minimum de fondement de la revendication du statut de réfugié. L'office craint que l'article 48.1(4) tel que rédigé risque de faire ressortir à l'enquête le contexte général et les renseignements ou la jurisprudence disponible et non les circonstances individuelles du demandeur.

En ce qui concerne l'appel ou le réexamen, l'office a été heureux de constater que l'arbitre et le membre de la section du statut doivent se prononcer à l'unanimité pour rejeter une revendication et qu'il en va de même au niveau de la division. Par ailleurs, l'office se rappelle les conclusions pertinentes du comité exécutif où il est recommandé que le demandeur qui a essayé un refus puisse demander le réexamen de la décision même sous forme sommaire, avant d'être refoulé ou expulsé à la frontière.

D'autre part, sur le plan pratique, sans réexamen centralisé, une procédure décentralisée pourrait entraîner une perte de cohérence et d'uniformité.

À l'article 55 du projet de loi on a tenu compte comme il se doit du principe de non-refoulement en stipulant que le réfugié ne pouvait être renvoyé dans un pays où sa vie ou sa liberté serait menacée. L'office recommande d'inclure ici les demandeurs qui sont venus d'un de ces pays tiers sûrs. Cela n'irait pas à l'encontre des objectifs du projet de loi C-55 qui visent à renvoyer les réfugiés dans un pays tiers sûr et non pas dans un pays où serait menacée sa vie ou sa liberté.

En ce qui concerne le rôle du HCNUR, il est prévu dans le projet de loi qu'un représentant du Haut-commissariat pourra assister aux enquêtes de la section du statut. Il reste à en arrêter les détails. L'excellente collaboration et les avantages mutuels que l'Office a tirés de son rôle d'observateur dans d'autres pays nous encouragent à vouloir participer pleinement et entièrement de la façon la plus efficace à cette nouvelle procédure, peut-être en participant à un éventuel organisme central de réexamen.

[Texte]

[Traduction]

• 1750

Monsieur le président, comme je l'ai souligné auparavant, les commentaires dont je viens de vous faire part ont été formulés par les hauts-commissaires dans un esprit constructif. Avec la communauté internationale, le Haut-commissariat doit protéger les réfugiés et trouver une solution à leurs problèmes. C'est pour cela que l'Office attache la plus grande importance à une coopération ponctuelle et fructueuse avec ses partenaires.

Je vous remercie, monsieur le président.

Mr. Heap: Mr. Chairman, there are several points raised in the UNHCR's brief, and I thank them for giving us an overview of their concerns. I identified about six points. There may be more, perhaps. I would like to get some expansion on some of these points.

You mention that you hope... and I was not quite sure which clause or which consideration would be extended to claimants coming from so-called safe countries because I did not get the beginning of that reference. Do you remember the remark I referred to about being extended to claimants coming from so-called safe countries?

Mr. Job Van der Veen (Commissioner, United Nations High Commission for Refugees): I think it relates to proposed subsection 48.1(2) on page 14 of the bill. On the one hand, it means that those who come to Canada holding Convention travel documents—that is, a passport issued to refugees—would be excluded from the procedure or declared inadmissible.

However, according to the bill, if they have a credible basis for a well-founded fear of persecution in the country issuing them the travel document, then there would be an exception to the rule that they would be inadmissible. It means they would have to be referred to the refugee board, and we would ask for a similar exception for those who come from a safe country and have a credible base to fear persecution in that safe country.

Mr. Heap: This suggestion could have quite a wide effect since a great many refugee claimants at present come to Canada because of our geographic position, having spent some time, whether little or much, in countries other than the one they are fleeing and therefore, if we were to extend the principle of proposed subsection 48.1(2) to people coming from safe countries, it might have an effect on quite a large proportion of the people concerned.

Have you any further comment about the modalities or the principles, the criteria by which we might extend it? The one in proposed subsection 48.1(2) is very specific. Can you suggest how other countries perhaps would apply this?

Mr. Chairman, as already mentioned, these comments were prepared by the High Commissioners in a constructive spirit. Hand in hand with the international community, the High Commission must protect refugees and try to find a solution to their problems. It is for this reason that the office feels it is of the utmost importance for it to co-operate with its partners in a timely and fruitful manner.

Thank you, Mr. Chairman.

M. Heap: Monsieur le président, plusieurs points sont soulevés dans le mémoire du HCNUR et je remercie nos témoins de nous avoir donné un aperçu de leurs préoccupations. J'ai relevé six points. Il y en a peut-être d'autres. J'aimerais en savoir un peu plus long sur certains d'entre eux.

Vous avez dit que vous espériez... Et je ne sais pas au juste quelles dispositions ou quelles considérations il faudrait accorder aux demandeurs qui viennent de ce que l'on veut appeler des pays sûrs car je n'ai pas entendu le début de cette phrase. Vous rappelez-vous avoir dit que quelque chose devait être accordé aux demandeurs qui venaient de ces prétendus pays sûrs?

M. Job Van der Veen (commissaire, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés): Je crois qu'il s'agissait de l'article proposé 48.1(2), à la page 14 du projet de loi. D'une part, cela signifie que les détenteurs de titres de voyages aux termes de la convention qui viendront au Canada—c'est-à-dire le passeport délivré aux réfugiés—serait exclu de cette procédure ou serait déclaré inadmissible.

Toutefois, aux termes du projet de loi, si le demandeur craint—et cette crainte a un minimum de fondement, d'être persécuté dans le pays qui lui a reconnu le statut de réfugié au sens de la convention, il ne serait pas fait obstacle à la recevabilité de sa revendication. Cela signifie que de tels demandeurs verraient leurs demandes étudiées par la section du statut et nous demandons que ceux qui viennent d'un pays sûr et qui peuvent craindre d'y être persécutés puissent se prévaloir de cette même disposition.

M. Heap: Cette suggestion pourrait avoir de nombreuses ramifications, puisqu'un grand nombre de demandeurs de statut de réfugié viennent actuellement au Canada à cause de notre situation géographique après avoir passé peu ou beaucoup de temps dans d'autres pays après cet enfui du leur, et par conséquent si l'article 48.1(2) visait également les personnes venant de pays sûrs, cette disposition pourrait viser un grand nombre de personnes.

Avez-vous d'autres suggestions quant aux modalités ou principes, aux critères selon lesquels nous pourrions élargir l'application de cette disposition? Le critère prévu à l'article 48.1(2) est très précis. Pouvez-vous nous dire comment d'autres pays s'y sont pris?

[Text]

Mr. Van der Veen: We are not really able to talk about how it is applied in other countries. But first of all, we do not say that anyone coming from a country declared to be a safe country should be allowed into the procedure. It is only those who make a claim, not only against the country of origin but also against the safe country; and secondly, only if there is a credible basis to make such a claim.

This means if there are reports available that in country X where the person comes from, refugees from country Y are treated in a fair, humane manner, it sometimes could be a very quick decision: we are sorry, there is no credible basis for your claim against this third country.

Exceptions are possible, but I think if there are reports on countries that they are safe and treat refugee according to the same standards which Canada applies, the presumption would be the country would be safe, although...

Mr. Heap: The question has been discussed among us as to who should make that decision. As you say, and I think it is generally agreed, it might in some cases be a very quick decision, and perhaps a very quick negative decision, that this person was safe in the third country, but the question has been raised as to who should make that decision. I wonder if you can comment on that. In other words, should that be done at our initial screening or should that be done at the refugee board?

• 1755

Mr. Van der Veen: The High Commissioner or the Executive Committee of the High Commissioner gives general guidelines for determining refugee status, but we do not specifically state that it should be done at the refugee board. In each country it is different. The Canadian situation is very different from the situation in France, West Germany or Holland. We do not prefer that the decision be made at the screening stage by an adjudicator, by a refugee division member, or by the Refugee Division itself. The commission has no clear preference for one over the other.

Mr. Heap: What we have is that the Cabinet makes a decision as to what is a safe country and compiles a list, and as Mr. Girard put it, I believe, the adjudicator and the refugee board member who are examining the person at the initial screening may not derogate from that list. In other words, if the country the refugee comes from is on the list, they do not have the authority, even after they have heard the story of the refugee, to say that in his or her case it might not be safe. What we are dealing with in this law is a prior decision made by the Cabinet. Is there a precedent for that in other countries or has the UN commission any comment on that arrangement?

[Translation]

M. Van der Veen: Nous ne pouvons pas vraiment parler de la façon dont on s'y est pris dans d'autres pays. Il faut aussi noter que nous ne demandons pas que toute personne venant d'un pays déclaré pays sûr puisse se prévaloir de cette procédure. Seuls ceux qui présentent une revendication qui vise non pas seulement leur pays d'origine mais également le pays sûr pourraient se prévaloir de cette disposition; deuxièmement, uniquement dans les cas où leur crainte a un minimum de fondement.

Ainsi, si dans les rapports disponibles, il est dit que le pays X d'où vient le demandeur traite les réfugiés venant du pays Y de façon juste et humaine, la décision pourrait parfois être prise très rapidement: nous regrettons, il n'y a aucune raison de croire votre revendication contre ce pays tiers.

Il y a parfois des exceptions, mais je crois que si les rapports disent que les pays sont sûrs et qu'ils traitent les réfugiés conformément aux mêmes normes que le Canada, on peut présumer que ce pays est sûr, bien que...

M. Heap: Nous avons discuté ensemble pour savoir qui devrait prendre cette décision. Comme vous le dites, et c'est je crois l'avis général, il se peut que dans certains cas, on en arrive très rapidement à une décision, surtout dans le cas d'un refus, si l'on estime que la personne sera en sécurité dans un pays tiers; on se demande cependant qui doit prendre cette décision. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez. En d'autres termes, est-ce que la décision doit se prendre lors du premier interview ou faut-il attendre l'audience devant la commission?

M. Van der Veen: Le Haut-commissariat ou plutôt son conseil d'administration émet des directives générales sur la façon de déterminer le statut de réfugié, mais nous n'exigeons pas expressément que cela se fasse à l'audience devant la commission. On procède différemment dans chaque pays. La situation canadienne diffère de celle en France, en Allemagne de l'Ouest ou en Hollande. Nous n'avons aucune préférence, que la décision soit prise par l'arbitre lors de la première entrevue, ou par un membre de la section du statut ou par la section du statut même. Le commissariat ne privilégie aucune de ces formules.

M. Heap: Dans ce cas-ci, c'est le Cabinet qui se prononcera sur quels sont les pays sûrs et en dressera la liste. Comme M. Girard l'a souligné je crois, l'arbitre et le membre de la commission qui interrogent la personne qui se réclame du statut de réfugié lors de la première entrevue ne peuvent faire aucune exception à cette liste. En d'autres termes, si le réfugié vient d'un pays qui figure sur la liste, les responsables ne détiennent pas le pouvoir, même après avoir entendu la version des faits du réfugié, de décider que dans le cas de cette personne, ce pays n'est peut-être pas sûr. Ce projet de loi renvoie à une décision antérieure du Cabinet. Est-ce que l'on retrouve la même chose dans d'autres pays et que pensez-vous de cette disposition?

[Texte]

Mr. Van der Veen: There is no objection to making a list of countries with which Canada has entered into agreements with or with which Canada has arrangements for the return of refugees. That list could be long, provided such arrangement were made with a number of countries. We believe there are a lot of countries that apply the Convention according to the standards to 99% of all refugees on the territory, but it is always difficult to talk about 100%, so that the existence of a list would not be the problem.

The problem is for people who come on the refugee document, a CTD. They can make a claim against the country that issued their document. There should of course be a credible basis for it, but we ask if the same type of exception could be made for those who come to the safe country. The presumption may that be the country is safe, but if there is authorization to listen to a claim against that safe country, for the few exceptional cases, justice will be done.

Mr. Heap: Thank you. You mention further down the general principle of reviewing a negative decision even in a simplified way. I take it that you are referring to some central body's doing a review of what might be done by decentralized examiners. Is that the system you have in mind?

Mr. Van der Veen: It is what we have in mind. The Convention does not mention refugee status determination procedures, but the Executive Committee of the UN High Commission for Refugees, of which Canada is a member, meets every year, and guidelines for refugee status determination have been made up.

It was first done in 1977 but had been further elaborated in 1983, and in that conclusion of 1983 it is still asked if the unsuccessful applicant should be enabled to have a negative decision reviewed before rejection at the frontier or forceable removable from the territory. This review can possibly be more simplified. In the comments the High Commissioner also pointed out that some central review would be preferred in order to guarantee uniform application of the guidelines and of the legislation in Canada. And it would be that sort of central...

Mr. Heap: What is provided for, very briefly, in our law here is that if the person is turned down at the border, that is, at the screening, he or she may apply for permission to apply to the Federal Court to have the decision reviewed. He may be deported by the court considering that review, or the court may decide not to grant his application for permission. That is the review system envisaged here. Does that meet meet the UNHCR standard?

[Traduction]

M. Van der Veen: Nous ne nous opposons pas à ce que le Canada dresse la liste des pays avec lesquels il a conclu des ententes ou avec lesquels il s'est entendu pour le retour de réfugiés. Il pourrait même s'agir d'une longue liste, à condition que le Canada prenne des dispositions avec un grand nombre de pays. À notre avis, nombreux sont les pays qui appliquent les dispositions de la Convention à 99 p. 100 de tous les réfugiés sur leur territoire, mais puisqu'il est difficile de parler de 100 p. 100, l'existence d'une liste ne nous cause aucun problème.

Le problème se pose dans le cas des personnes détentrices d'un document de réfugié, d'un DVC. Ces personnes peuvent se plaindre du pays qui leur a délivré ce document. Évidemment il faut que cette plainte soit fondée, mais nous aimerions que soit prévu le même genre d'exemption dans le cas de ceux qu'on veut renvoyer dans un pays sûr. Il est présumé que le pays est sûr, mais si l'on acceptait d'entendre une plainte contre ce pays sûr, nous serions rassuré que justice sera faite dans ces quelques cas exceptionnels.

M. Heap: Merci. Vous parlez plus loin dans votre mémoire du principe général qui veut que l'on voit un refus, même sommairement. Je présume que vous voulez parler d'un organisme central quelconque auquel on confierait la tâche de réexaminer le travail fait par les examinateurs qui travaillent à divers endroits. Est-ce le genre de régime que vous avez en tête?

M. Van der Veen: C'est ce que nous avions en tête. Il n'est fait nulle mention dans la Convention de la procédure de détermination du statut de réfugié, mais le conseil d'administration du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés dont fait d'ailleurs partie le Canada, se réunit chaque année et a préparé des directives sur la façon d'accorder le statut de réfugié.

On a d'abord préparé des directives en 1977 pour les préciser encore en 1983 et justement dans la conclusion du texte de 1983, la question est posée de savoir si avant d'être expulsé du pays ou refoulé du territoire, le requérant dont la demande a été rejetée ne devrait-il pas pouvoir faire réexaminer le refus dont il fait l'objet. Il pourrait s'agir d'un réexamen très simplifié. Dans ses commentaires, le Haut commissaire a également souligné l'opportunité de mettre en place une procédure centralisée de réexamen afin de garantir l'application uniforme des directives de la loi au Canada. Ce serait le genre de centralisation...

M. Heap: Très brièvement, ce qui est prévu dans ce projet de loi, c'est la possibilité de demander la permission d'en appeler à la Cour fédérale pour faire réexaminer le refus que le requérant a essuyé à la frontière, c'est-à-dire lors du premier entrevue. Le tribunal chargé du réexamen peut ordonner son expulsion ou encore refuser d'accorder sa demande de réexamen. C'est le régime prévu dans ce projet de loi. Est-ce que cela se conforme aux normes du HCNUR?

[Text]

[Translation]

• 1800

I should add that the Federal Court normally deals with questions of law. In this case, it would deal with questions of law, rather than questions of fact.

Mr. Van der Veen: I think the conclusion of 1983 says that "before rejection at the frontier or forceable removal, it should be possible to have a negative decision reviewed"—before removal, and not afterwards.

Mr. Heap: Yes, I see. Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hawkes: Thank you, Mr. Chairman. We had External Affairs people with us this morning. They have been attending as observers. I think it is a body called the European Council—I may have the words wrong—that is looking at the possibility of a multilateral treaty. I think that falls under the notion of burden-sharing, paragraph 6 of your *aide-mémoire*. Am I correct?

Mr. Van der Veen: That is correct, yes. For many years they have been working on this, but they are still working on it.

Mr. Hawkes: The existence of multilateral arrangements—which address themselves to the issue of temporary protection until determination, and then agreement to abide by the determination—does not violate practices related to the Convention. That is in essence something faithful to the Convention, if it were well worked out?

Mr. Van der Veen: I think, as the High Commission expressed it, if there were more burden-sharing agreements between states—at the moment, between Western states—then you would not have these questions of refugees moving from country to country and, in the last resort, having no particular status in any of these countries.

What the High Commission has recommended for many years are any agreements that would not rule out responsibility for any one state, but would kind of positively determine which country would be responsible for which refugee claimant.

Mr. Hawkes: You are in favour. You are actually promoting something like that to stop that particular orbiting kind of phenomenon. That would be better for the worldwide refugee movement, and be better support for refugees. Is that what motivates it?

Mr. Van der Veen: Of course, it depends on the text of such agreements, but it is something that for many years has been promoted. I think in 1979 there was a formal recommendation from the uni-church executive committee in which it was asked that countries resolve the problem of identifying the country responsible for examining asylum requests by the adoption of common criteria. This means, well, arrange between countries. The criteria should make it possible to identify in a positive

Je me dois d'ajouter que la Cour fédérale tranche normalement des questions de droit. Dans le cas qui nous occupe, la Cour se pencherait sur des questions de droits et non de fait.

M. Van der Veen: Je crois qu'il est dit dans la conclusion du document de 1983: «avant d'expulser ou de refouler un réfugié aux frontières, il devrait être possible de réexaminer le refus»—avant le refoulement et non après.

M. Heap: Oui, je vois. Merci. Merci, monsieur le président.

M. Hawkes: Merci, monsieur le président. Ce matin, des représentants du ministère des Affaires extérieures étaient ici. Ils sont ici comme observateurs. Je crois qu'il y a un organisme qui s'appelle le conseil européen—ce n'est peut-être pas le bon titre—qui examine la possibilité de conclure un traité multilatéral. C'est ce que vous entendez par partager le fardeau au paragraphe 6 de votre aide-mémoire, n'est-ce pas?

M. Van der Veen: Justement, oui. Cela fait de nombreuses années qu'on y travaille, mais on y travaille toujours.

M. Hawkes: L'existence d'ententes multilatérales—portant sur l'asile temporaire jusqu'à ce qu'une décision soit prise sous réserve d'une entente de respecter cette décision—ne va pas à l'encontre des pratiques prévues dans la convention. Essentiellement, cette procédure, si elle était au point, respecterait les dispositions de la convention?

M. Van der Veen: Je crois que comme il est dit dans le document du Haut-commissariat, s'il existait un plus grand nombre d'accords entre les Etats prévoyant le partage du fardeau—pour l'instant, entre les Etats occidentaux—on ne verrait plus les réfugiés déménager d'un pays à l'autre, pour se retrouver en dernier ressort sans statut particulier dans aucun pays.

Depuis de nombreuses années, le Haut-commissariat recommande tout accord qui ne permet à aucun Etat de se soustraire à ces responsabilités, et qui prévoit expressément quel pays doit s'occuper de telle personne qui revendique le statut de réfugié.

M. Hawkes: Cela vous convient. Vous préconisez en fait une telle procédure afin de mettre fin à ce phénomène de chaises musicales. Cela favoriserait le déplacement des réfugiés à travers le monde et offrirait un meilleur appui aux réfugiés. Est-ce pour cette raison?

M. Van der Veen: Evidemment, cela dépend du libellé de ces ententes, mais cela fait de nombreuses années que nous en faisons la promotion. Je crois qu'en 1979, le Conseil d'administration des Eglises unies en avait fait officiellement la recommandation précisant que les pays devaient résoudre le problème d'en arriver à identifier le pays responsable d'examiner les demandes d'asile en adoptant des critères communs. Cela entraîne évidemment des ententes entre les pays. Les critères

[Texte]

manner the country which is responsible, not just which country is not responsible.

Mr. Hawkes: One of the features of Bill C-55, which no one has addressed—but I think it is unique—will give our Federal Court or higher courts the power to order somebody returned to Canada in order to have a claim determined. Is that unique in world terms, or is that a strange kind of principle?

Mr. Van der Veen: It has happened before. I remember in Holland there was a case like this. The court overruled the decision of the administration; and at the cost of the Dutch state, the refugee claims were taken back from where they were deported to—

Mr. Hawkes: To have a hearing or—

Mr. Van der Veen: To have a hearing in Holland.

Mr. Hawkes: Let me back up to the situation you mentioned—subsection 48.1(2) where somebody who has status has the right to claim that he may indeed be persecuted if you return him to that Convention-signing country. You wondered if we could put that principle—you did not say it was exactly the same way—into the safe third country concept, but I think you implied a similar principle in the safe third-country concept. You said that you expected it to be rare.

I do not know if all those words were carefully considered, but it would be exceptional circumstances. We had the Chairman of RSAC as a witness before us last Thursday. He shared with us an example of a convention refugee from an East European country into a European country. In their opinion, he certainly was not probably safe. But the decision they reached in RSAC was to not make a refugee determination—because that would be a refugee determination against the European country, in a sense—but instead to go on the basis of a humanitarian concern directly to the Minister to ask for the ministerial permit or the landing situation.

• 1805

If this principle were to be well established—that indeed on those rare exceptions that you might run into with this burden-sharing concept you could deal with it on a humanitarian basis as long as the question was asked, and if indeed it did look credible and not abusive you could take it in that direction—would that be a satisfactory kind of principle within the framework of the convention and your responsibility to be observers in that role?

Mr. Van der Veen: That is a bit of a difficult question. I think the UN High Commission asked for a procedure that someone who fears for his safety not only in his country of origin but also in the country where he had resided before coming to Canada... that it is possible to make somewhere a claim and there will be a procedure to

[Traduction]

doivent permettre d'identifier quel pays est responsable et non uniquement quel pays ne l'est pas.

M. Hawkes: L'un des aspects du projet de loi C-55, dont personne n'a parlé—mais que je trouve unique—c'est qu'il confère à la cour fédérale ou aux tribunaux de haute instance le pouvoir d'ordonner le retour au Canada de quelqu'un dont la demande est en cours d'examen. Est-ce unique au monde ou s'agit-il d'un principe un peu bizarre?

M. Van der Veen: Cela s'est déjà vu. Je me souviens qu'en Hollande la même chose s'est produite. Le tribunal a renversé la décision de l'administration; et c'est aux frais de l'Etat hollandais que les réfugiés sont revenus du pays où on les avait déportés. . .

M. Hawkes: Pour être entendus ou. . .

M. Van der Veen: Pour être entendus en Hollande.

M. Hawkes: Revenons à la situation que vous avez mentionnée—l'article 48.1(2) qui offre la possibilité au détenteur du statu de réfugié qui craint d'être persécuté dans le pays qui lui a reconnu son statut au sens de la convention. Vous vous demandiez si nous pouvions inclure ce principe—vous n'avez pas dit qu'il s'agissait exactement de la même chose—dans le concept du pays tiers sûr mais je crois que vous sous-entendiez une similitude de principe. Vous avez précisé que vous pensiez que ce serait exceptionnel.

Je ne sais pas si on a bien pesé tous ces mots, mais ce serait dans des circonstances exceptionnelles. Jeudi dernier, le président CCSR a comparu ici. Il nous a parlé d'un réfugié au sens de la convention qui avait quitté un pays de l'Europe de l'Est pour se rendre à l'Ouest. De l'avis du conseil, il n'était probablement pas en sécurité. La décision qu'ils ont prise au Comité consultatif du statut de réfugié c'était de ne pas procéder à la détermination du statut de réfugié—car cela serait revenu, dans un certain sens, à intervenir contre un pays d'Europe—mais plutôt d'invoquer des motifs humanitaires pour intervenir directement auprès du ministre en vue d'obtenir une autorisation de ministre ou une autorisation d'établissement.

Si ce principe était bien établi—autrement dit, si pour les rares cas où interviendrait ce concept de partage du fardeau il était possible de traiter du dossier de façon humanitaire, dans la mesure où la question était posée, et, si la demande semblait crédible et non abusive il était possible d'aller dans ce sens—s'agirait-il là d'un principe qui serait satisfaisant et qui cadrerait bien avec la convention et avec les responsabilités et le rôle d'observation qui vous reviennent?

M. Van der Veen: C'est là une question difficile. Je pense que le Haut-commissariat des Nations unies avait demandé que l'on prévienne une procédure en vertu de laquelle quiconque craindrait pour sa vie, non seulement dans son pays d'origine, mais également dans le pays où il s'est arrêté avant de venir au Canada. . . Il faudrait qu'il

[Text]

listen to such a claim. The commission is not kind of proposing concrete amendments to certain provisions of the present legislation or to this bill, but we would ask for safeguards that it is formally possible to make a claim and there would be a way of disposing of such a claim.

Mr. Hawkes: Make it known that the fear exists. The person should have an opportunity in some way to tell that to someone who could do something about it if he happens to believe him. Is that the essence of that?

Mr. Van der Veen: That is the essence, I think, yes.

Mr. Heap: Do I understand that you are saying there should be a publicly known mechanism by which such a person could seek that particular avenue of relief? At present it is not really publicly known; it is done in an ad hoc way. I am not sure if you are saying it should be a publicly established system.

Mr. Van der Veen: Well, it is a bit new for me to know exactly which direction you want to go. The UNHCR is not kind of drafting Canadian legislation on procedures. We have a definition of "refugee"; we have the principle of *non-refoulement*, of no return to a country where someone fears persecution—that is kind of well defined. But on procedures, how to do it, I think that depends on... Each country itself should be able to set up systems. I do not think you will hear from us that it should be like this or it should be like that.

Mr. Hawkes: I should like to come at the issue Mr. Heap raised on reviewing the negatives in perhaps a simplified way—I think that was the comment. I just want to explore that notion with you.

Canada may or may not be unique in the extent to which an overwhelming majority of claims are made in two centres, Toronto and Montreal, accounting for 80% or 85% of the claims certainly in recent history. Could that review, in terms of satisfying the convention, be as simple as a supervisor, somebody in a higher position with more experience over the officer that maybe does the initial inquiry or whatever—simply that kind of review with somebody more experienced or...? How simple is simple? Certainly it would be the situation in the two largest centres that there will I think be a larger number of board people and there will be some with considerably more experience or better training in the law or whatever than some others who are just starting out. We have a part-time principle here. When we talk about review, how simple?

[Translation]

soit possible pour ces personnes de faire une demande de statut de réfugié et il faudrait qu'il y ait une procédure permettant qu'elles se fassent entendre. La Commission n'est pas en train de proposer des amendements concrets à certaines dispositions de la loi ou du projet de loi. Nous demandons simplement que certaines garanties soient mises en place afin qu'il soit possible, en vertu des règlements, de faire une demande et qu'il y ait des mécanismes permettant d'étudier pareilles demandes.

M. Hawkes: Il faudrait que les gens puissent exprimer leurs craintes. L'intéressé devrait avoir la possibilité d'expliquer son cas à quelqu'un qui puisse faire quelque chose, s'il croit le revendicateur du statut de réfugié. Est-ce là l'essentiel de ce que vous demandez?

M. Van der Veen: Oui, c'est là l'essentiel.

M. Heap: Dois-je comprendre que ce que vous dites c'est qu'il faudrait qu'il y ait un mécanisme, bien connu, grâce auquel pareille personne pourrait avoir accès à ce genre de recours? À l'heure actuelle, l'on ne peut pas dire qu'il s'agisse de quelque chose de très bien connu, les interventions se font de façon ponctuelle. Ai-je bien compris que vous aimeriez que ce soit un système bien établi et bien connu du public?

M. Van der Veen: Il m'est difficile de savoir dans quel sens vous voulez aller. Le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés ne se propose pas de rédiger des lois canadiennes visant les procédures. Nous avons une définition de ce qu'est un «réfugié»; nous épouvons également le principe du non-refoulement, qui veut qu'on ne renvoie quelqu'un dans un pays si il ou elle craint d'y être victime de persécution. Tout cela est assez bien défini. Quant aux procédures, à la façon de faire, je pense que cela dépend de... Chaque pays devrait lui-même être en mesure d'établir des systèmes propres. Nous n'allons pas vous dire que ce devrait être comme ceci ou comme cela.

M. Hawkes: J'aimerais revenir sur une question qui a été soulevée par M. Heap relativement au réexamen des rejets. Nous pourrions peut-être aborder la chose de façon plus simple... En tout cas je pense que c'est ce qui a été dit. J'aimerais examiner cela plus à fond avec vous.

Le Canada est peut-être unique en ce sens que la très grande majorité des demandes sont faites dans deux centres, notamment Toronto et Montréal qui, ensemble, comptent, en tout cas depuis quelque temps, pour 80 à 85 p. 100 des demandes. Si cet examen était simplifié, s'il s'agissait tout simplement de faire étudier le dossier par un superviseur, quelqu'un occupant un poste plus élevé que l'agent qui s'occupe de l'enquête initiale, et ayant plus d'expérience, cela satisferait-il à la convention? Jusqu'où cela peut-il être simplifié? Dans les deux grands centres, il y aurait je pense au sein du comité un grand nombre de personnes qui auraient plus d'expérience ou qui auraient une meilleure formation dans le domaine juridique que certains autres, qui ne feraient que débiter. Il y a un élément «temps partiel». Lorsqu'on parle d'examen, jusqu'à quel point peut-on le simplifier?

[Texte]

Mr. Van der Veen: Again, there is no definition of "simple". Any review or appeal, simple or not simple. . . The High Commissioner asked for review or appeal without giving preference for which one of the two. . . For claims to be found manifestly unfounded, we said this review could be in a simplified manner.

• 1810

But if there were a negative decision by a refugee division or at the screening stage at the airport, if that decision were brought to the attention of a central body reviewing the decision, I think that would meet these recommendations. It is not that we ask for an official appeal board. It might be preferable, but there is absolutely no definition of which type of review or appeal should be given.

Mr. Hawkes: On the first page of your *aide-mémoire there is support and encouragement for the government to do something about the abusive situation, because that causes problems. Is there anywhere in your experience, from knowledge of other places, where there is the designation of an arguable case manifestly unfounded—some kind of determination like that—as a simpler review than a more complex situation, where it is a more difficult decision to make? Is there a distinction in your notion of review of what we might call the "abusive" claims from the non-abusive claims? Does that exist anywhere, in your experience?

Mr. Van der Veen: I can think of not one system where that initial decision is taken by the administration. The administration can do three things: accept you as a refugee; reject you, but say you have a right of appeal, and you can stay in the country until you have a hearing by the appeal body; or say you have a right of appeal, but you are not allowed to stay in the country; but this last decision can then be fought in a civil court with summary procedure. So it is a bit complicated. With an administrative board you have the right of appeal, but without being allowed to stay in the country, and you can go to a civil court to ask for postponement of your deportation. So it is simplified, but it is very complicated, because it leads to a lot of litigation.

Mr. Hawkes: It is essentially the appeal of the speedy removal that is being made in that summary situation.

Mr. Van der Veen: Yes. And it is what the Executive Committee, of which Canada is a member, recommended in 1983; that even when it concerns manifestly founded claims, although the review might be simplified, the

[Traduction]

M. Van der Veen: Encore une fois, il n'y a aucune définition du mot «simple». Tout examen, tout appel, qu'il soit simple ou pas. . . Le Haut-commissaire a demandé qu'il y ait un processus d'examen ou d'appel mais n'a pas privilégié l'une des deux solutions. . . Pour les demandes que l'on jugerait non justifiées, ce que nous disons, c'est que l'examen pourrait être simplifié.

Si la demande était rejetée par la division responsable ou à l'aéroport, à l'étape du premier tri, et si la décision était portée à l'attention d'un organisme central chargé d'examiner l'ensemble des décisions rendues, je pense que cela cadrerait avec les recommandations. Nous ne demandons pas que soit créé un comité d'appel officiel. Ce serait peut-être là notre préférence, mais il n'y a absolument aucune définition du genre d'examen ou d'appel qui devrait être prévu.

M. Hawkes: À la première page de votre aide-mémoire, vous appuyez et vous encouragez le gouvernement dans sa décision de faire quelque chose pour éliminer les abus, car ceux-ci créent beaucoup de problèmes. Vous appuyant sur votre expérience et sur votre connaissance de la situation qui existe dans d'autres pays, y a-t-il des cas où, pour les demandes manifestement non justifiées—lorsqu'il y a un processus de détermination de ce genre—il est prévu un examen plus simple que lorsqu'il s'agit de situations plus complexes et pour lesquelles il est plus difficile d'en arriver à une décision? Lorsque vous parlez d'examen, faites-vous une distinction entre les demandes que l'on pourrait appeler «abusives» et celles qui ne le sont pas? Savez-vous s'il y a des pays où pareille distinction est faite?

M. Van der Veen: Je ne connais aucun système dans le cadre duquel la décision initiale est prise par l'administration. L'administration peut faire trois choses: vous accepter en tant que réfugié, rejeter votre demande, mais dire que vous avez le droit de faire appel et vous autoriser à rester au pays jusqu'à ce que votre demande ait été entendue par le comité d'appel; ou bien vous dire que vous avez le droit de faire appel, mais que vous ne pouvez pas rester au pays. Pour ce qui est de cette troisième décision, l'intéressé peut la contester par procédure sommaire devant un tribunal civil. C'est donc un peu plus compliqué. Avec un conseil administratif, vous avez le droit de faire appel, mais sans pouvoir rester au pays, et vous pouvez demander à un tribunal civil de reporter votre déportation. La formule est donc simplifiée, mais elle est néanmoins très complexe, car cela peut amener toutes sortes de litiges.

M. Hawkes: Dans le cas dont vous venez de faire état, où il est question de procédures sommaires, il s'agit surtout d'en appeler d'une ordonnance de renvoi rapide.

M. Van der Veen: Oui. Et c'est précisément ce qu'avait recommandé en 1983 le Comité exécutif dont le Canada est membre. En effet, celui-ci a demandé que même dans le cas de demandes manifestement fondées, même si

[Text]

person should not be removed until the decision on this review.

Mr. Hawkes: If made.

Mr. Schellenberg: The convention itself was established, as you have said, in 1951, as a result of World War II. Many years have passed by since then. I am not sure of your amending process for the convention, but I wonder if the convention of 1951 reflects the world of 1987. We have 15 million economic migrants now. I wonder if indeed that 1951 convention is realistic today. What is your amending procedure?

Mr. Van der Veen: There is no amending procedure. It is not a convention of the United Nations; it is a convention of a number of states who signed it, and it is called the "United Nations Convention". So it is only the nations that signed the convention that could discuss a second convention.

There was one amendment, in 1967, that widened the scope of the 1951 convention. It limited itself to persons who had become refugees because of events that took place prior to 1951. That date was taken out of this definition in 1967 by the protocol relating to the status of refugees.

I am not aware of a move to amend the definition further, but there are in several regions of the world amendments to get a wider definition of the term "refugee". In Africa that has worked so far. There is a separate convention for refugees in Africa, and they give a much wider definition to the term "refugee" than the 1951 convention does. But that convention applies in Africa only.

In Europe there has been a definition of what in some countries is called B status and in other countries is called a "humanitarian clause". Basically it is for people who do not need the strict definition of the term "refugee" of the 1951 convention, but for whose cases there are humanitarian reasons not to send them back to the country of origin. Often it is situations of civil strife in the country of origin, for example, where not everybody is persecuted, necessarily, by the state.

In Europe it is law that recommendations by European Parliament on this extent of jurisprudence is different in each country. In Central America there is a separate definition of refugees not binding on state, but there is no effort to set up a kind of a completely bona fide Convention or—

Mr. Schellenberg: Let us talk about jurisdiction. Under the Convention, who is considered to have the

[Translation]

l'examen pouvait être simplifié, l'on ne puisse pas renvoyer le demandeur tant que l'examen n'aurait pas débouché sur une décision.

M. Hawkes: S'il y en a.

M. Schellenberg: Comme vous l'avez dit, la convention elle-même a été ratifiée en 1951, suite à la Deuxième Guerre mondiale. De nombreuses années se sont écoulées depuis. J'ignore le processus d'amendement prévu pour la convention, mais je me demande si la convention de 1951 reflète bien le monde de 1987. On compte à l'heure actuelle quelque 15 millions de migrants économiques. Je me demande si la convention de 1951 est réaliste dans le contexte actuel. Quelle est votre procédure d'amendement?

M. Van der Veen: Il n'existe aucune procédure d'amendement. Il ne s'agit pas d'une convention des Nations Unies, mais d'une convention établie par les États qui l'ont signée, même si on l'appelle la «Convention des Nations Unies». Par conséquent, seuls les pays signataires de la convention pourraient discuter d'une deuxième convention.

En 1967, on a adopté un amendement qui élargissait la portée de la convention de 1951. La convention originale s'était limitée aux personnes qui étaient devenues réfugiées à cause d'événements survenus avant 1951. En 1967, cette date a été retirée de la définition dans le cadre du protocole se rapportant au statut des réfugiés.

Que je sache, il ne serait pas question de modifier davantage la définition, mais dans plusieurs régions du globe on parle d'amendements visant à élargir la définition du mot «réfugié». En Afrique, cela a donné de bons résultats jusqu'ici. Il y a une convention distincte pour les réfugiés en Afrique, et la définition qu'on y donne du mot «réfugié» est plus large que celle qui figure dans la convention de 1951. Cependant, cette convention ne s'applique qu'à l'Afrique.

En Europe, dans certains pays il est question du «statut B» et dans d'autres il y a ce que l'on appelle une «clause humanitaire». Ces formules visent surtout les personnes qui ne correspondent pas à la définition du mot «réfugié» donnée dans la convention de 1951, mais qui, pour des raisons humanitaires, ne devraient pas être renvoyées dans leur pays d'origine. Cela s'applique surtout dans le cas de ressortissants de pays divisés par des conflits sociaux mais où ce ne sont pas tous les citoyens qui sont persécutés par l'État.

En Europe, la loi exige que les recommandations du Parlement européen dans ce domaine de jurisprudence soient différentes dans chaque pays. En Amérique centrale, il existe une définition distincte du statut de réfugié qui ne lie pas l'État, mais aucun effort n'a été fait pour établir une convention qui soit vraiment fiable ou...

M. Schellenberg: Parlons de juridiction. En vertu de la Convention, qui est responsable de la souveraineté d'une

[Texte]

responsibility for the sovereignty of a nation? Is each nation responsible for its own sovereignty or is there a worldwide mandate that the UN and the signators to the convention would want to support?

Mr. Van der Veen: No, the states are sovereign in the interpretation of the convention, although there is an obligation to co-operate with the office of the High Commissioner. His duty is to supervise the implementation of the provisions of the convention. There is some involvement of the high commissioner through the back door, but there is no world course interpreting the provisions of the convention. It does not exist.

Mr. Schellenberg: As you know, under Bill C-55, an independent two-member panel will resolve or at least review decisions. Split decisions will resolve in favour of the claimant. From what I heard you say tonight, I wonder if your proposal would seem to suggest that a border guard in a state somewhere could make a decision and that so long as the guard has approval from a central authority over the telephone, it would be okay. Is not Bill C-55 a better system than that? Are you not saying that this evening?

Mr. Van der Veen: I do not think a decision by telephone is a better system than what is proposed in Bill C-55. The Canadian representative in 1983 agreed with this when voting on the conclusion on the possibility of a review of negative decisions. An even simpler bona fide manner is a central review of such decisions. We do not ask for an appeal board with a new order hearing presentation by counsel, but for a review to make sure that, firstly, the boards which spread over the country will not come to a completely different treatment of people.

The definition of a refugee is simple, but the situations in countries of origin are very complicated. As to uniformity, it is very difficult to get these boards spread over the country. Even if you have a central body having different panels, you can have results like that. One panel comes to a different conclusion than another panel.

At the moment you have that system in ARSAC. ARSAC does not do little hearings, but has different panels that come with recommendations based upon the transcript of the interview. It is possible one panel can have very different recommendations from another panel.

That is why there are some safeguards in ARSAC. These recommendations do not immediately become decisions. They go to the Minister or the Minister delegate. Before going to Minister delegate, they go to the chairman of the committee who could decide to refer it to a different panel if he thinks a mistake was made. No consistency exists with other panels.

[Traduction]

nation? Chaque nation est-elle responsable de sa propre souveraineté ou existe-t-il un mandat mondial que les Nations Unies et les signataires de la Convention seraient disposés à appuyer?

M. Van der Veen: Non, les états sont souverains dans l'interprétation de la convention, bien qu'ils aient l'obligation de coopérer avec le bureau du Haut-commissaire qui a pour responsabilité de superviser la mise en oeuvre des dispositions de cette convention. Le Haut-commissariat intervient parfois de façon occulte, mais il n'existe aucune instance mondiale pour interpréter des dispositions de la convention.

M. Schellenberg: Comme vous le savez, en vertu du projet de loi C-55, une commission indépendante de membres prendra les décisions ou, du moins, les examinera. A partage égal, la décision est au bénéfice du revendicateur. D'après ce que vous avez dit ce soir, je me demande si vous proposez qu'un garde-frontière d'un État quelconque puisse prendre une décision et que celle-ci sera jugée acceptable pour autant qu'il aura, auparavant, obtenu l'approbation d'une autorité centrale au téléphone. Le projet de loi C-55 ne constitue-t-il pas un système préférable? N'est-ce pas là ce que vous nous dites, ce soir?

M. Van der Veen: Je ne pense pas qu'une décision par téléphone soit un meilleur système que ce que propose le projet de loi C-55. Le représentant canadien avait accepté cela en 1983 lorsqu'il avait voté sur la possibilité d'un examen des décisions négatives. Un moyen encore plus simple et tout à fait valable serait un organisme central d'examen de ces décisions. Nous ne réclamons pas une commission d'appel qui entendrait une nouvelle demande d'ordonnance des conseils, mais un mécanisme d'examen qui permette de s'assurer, en premier lieu, que les commissions créées dans tout le pays ne traitent pas chacune les gens de manière entièrement différente.

La définition de réfugié est simple, mais les situations dans les pays d'origine sont très compliquées. Quant à l'uniformité, elle est très difficile à conserver dans des commissions éparpillées dans tout le pays. Même si vous avez un organisme central avec des comités d'audience différents, ce genre de résultat est inévitable. Chaque comité risque de parvenir à une conclusion différente.

En ce moment, c'est le système en vigueur au Comité consultatif du statut de réfugié. Ce comité ne tient pas de petites audiences, mais comprend différents jury qui présentent des recommandations fondées sur les compte rendus d'entretien. Il est possible que les recommandations varient considérablement de l'une à l'autre.

C'est pourquoi un certain nombre de garanties sont prévues dans le fonctionnement du CCSR. Les recommandations ne deviennent pas immédiatement des décisions. Elles sont soumises au ministre ou au ministre délégué. Avant de parvenir à celui-ci, elles sont présentées au président du Comité qui peut décider de les renvoyer à une section différente s'il estime qu'une erreur a été

[Text]

It goes to the representative of the High Commissioner who has seven days to give his comments. The Minister delegate is not obliged to sign for each recommendation. He can refer it back for further consideration. Despite the fact this is all happening in Ottawa, there can be different panels with different recommendations in situations which are similar.

What happens if there are two brothers who left a country because of the same incident? By some administrative mistake, the case was referred to two different panels. They had different decisions. Yes, you are a refugee. No, you are not a refugee.

These safeguards exist at the moment. A chairman of a committee reviews the recommendations before they go to the Minister of UNHCR who is allowed to give his comments. The Minister delegate can say it is not consistent and he does not agree with it.

Mr. Schellenberg: The goal of consistency is a valid goal, but it is also possible the decisions could be consistently bad.

Mr. Van der Veen: It is possible.

Mr. Friesen: We have seen correspondence between your office and the Minister. I have not had the privilege of meeting with you in committee so I would like to get a clear understanding of the position of UNHCR on the bill. Do you contend that Bill C-55 contravenes the Convention?

• 1820

Mr. Van der Veen: No, we do not.

Mr. Friesen: This is not meant to be a leading question. For example, on subsection 48.1(4), which you just quoted, and section 51, do you accept the good faith of the government that we are trying to uphold the provisions of the Convention in these sections; for example, the claims section and so forth?

Mr. Van der Veen: Yes, we do. But the drafting of that provision is not very clear. It gives a very heavy weight, on one hand, to the record of a country and, secondly, the disposition of claims from persons coming from the same country.

I think the way the definition of the term "refugee" is interpreted it is fear of persecution. Fear is a subjective concept. If you do not take into account the individual circumstances of the applicant before you test this subjective fear against objective reports that you have on the country of origin—and that is the second part of the definition, that the fear should be well founded—then the stress goes too much to one part of the definition and not enough regard is given to the crucial part of the definition, fear.

[Translation]

commise. Il n'y a pas de concordance entre les diverses sections.

Le dossier est transmis au représentant du Haut-commissaire qui a sept jours pour présenter ses commentaires. Le ministre délégué n'est pas tenu de signer chaque recommandation. Il peut la renvoyer pour examen plus approfondi. En dépit du fait que tout ceci se passe à Ottawa, les recommandations peuvent varier d'un sous-comité à l'autre dans des cas analogues.

Que se passe-t-il lorsque deux frères ont quitté leur pays à cause du même incident? À cause d'une erreur administrative, leur cas a été soumis à deux sous-comités différents qui prennent, chacun, une décision différente: l'un dit, vous êtes un réfugié; l'autre, non, vous n'êtes pas un réfugié.

Ces garanties existent actuellement. Le président d'un comité examine les recommandations avant qu'elles soient soumises au ministre de l'HCNUR qui est autorisé à présenter ses commentaires. Le ministre délégué peut dire qu'il y a un manque d'uniformité et qu'il n'est pas d'accord.

M. Schellenberg: L'objectif d'uniformité est valable, mais il est également possible que les décisions soient constamment mauvaises.

M. Van der Veen: C'est possible.

M. Friesen: Nous avons vu la correspondance entre votre bureau et celui de la ministre. Je n'ai pas eu le plaisir de vous rencontrer en comité et c'est la raison pour laquelle j'aimerais bien comprendre quelle est la position de l'HCNUR au sujet du projet de loi. Soutenez-vous que le projet de loi C-55 enfreint la Constitution?

M. Van der Veen: Non.

M. Friesen: Cette question n'est pas tendancieuse. Par exemple, en ce qui concerne l'alinéa 48.1(4), que vous venez de citer, et l'article 51, reconnaissez-vous que le gouvernement essaie de bonne foi de respecter les dispositions de la Convention; par exemple, l'article relatif aux revendications, etc.?

M. Van der Veen: Oui. Mais cette disposition n'est pas très claire. Elle donne énormément d'importance, d'une part, au dossier d'un pays et, de l'autre, au règlement des revendications de personnes originaires du même pays.

Je crois que le terme "réfugié" évoque la crainte de la persécution. La crainte est une notion subjective. Si vous ne tenez pas compte des circonstances particulières de la situation du revendicateur avant de soumettre cette crainte subjective au test des rapports objectifs que vous avez sur le pays d'origine—et c'est là la deuxième partie de la définition du terme "réfugié", à savoir que la crainte doit être fondée—vous êtes amenés à accorder trop d'importance à un élément de la définition, et pas suffisamment à ce qui en est l'élément crucial, la peur.

[Texte]

Mr. Friesen: So your concern about subsection 48.1(4) is with precision of drafting and not with the process through which the refugee would be passing; with the concept of the bill—let me put it that way.

Mr. Van der Veen: It definitely is on the way of drafting. I do not think you will find in any of our comments that we think that it was badly intended or that we completely disagree; but, as it is drafted at the moment, it could give too much weight to decisions, for example, of people who came before from the same country and not enough weight to the individual circumstances of the individual who is coming now.

Mr. Friesen: The section refers to classes of people—race, religion, social grouping, political ideas, and so forth—and the individual is identified with one of those five classes that is mentioned in the Convention. Do you think the individual should plead exception for himself or herself for causes outside of those five classes?

Mr. Van der Veen: I am sorry; I do not understand.

Mr. Friesen: He may say that it is not safe for his to return, but it is not because of religion or race or political ideas or one of those five. He has another reason—his country is prejudiced against albinos; he is an albino and therefore he cannot return.

Mr. Van der Veen: You could say that would be a social group. First of all, this man needs a counsel to assist him in making his claim, because the definition is very complicated. So you cannot expect the claimant to know which one of the five he has to pick. A lot of people, if they do not know, will pick all five of them to be on the safe side. But if he has a counsel, he could be assisted to make a claim on one of the five grounds.

Mr. Friesen: If your fear is that the case of the individual claimant might be prejudiced because of a trend line of previous testimonies, is your fear that his individual testimony, because it might be different, is not going to be given credibility?

Mr. Van der Veen: It is a matter of drafting. I do not think it is intended like that, but as it is drafted it says that the adjudicator and the member of the division shall consider evidence adduced at the inquiry or hearing regarding (a) the record with respect to human rights and (b) the disposition of claims by other persons from the same country.

[Traduction]

M. Friesen: Donc, ce qui vous inquiète dans l'alinéa 48.1(4), c'est le manque de précision du texte et non le processus que doit suivre le réfugié; ce qui vous inquiète, c'est la conception du projet de loi, si je puis m'exprimer ainsi.

M. Van der Veen: Ce qui nous inquiète en effet, c'est la manière dont il a été rédigé. Je ne crois pas que vous puissiez trouver un seul de nos commentaires qui indique que nous mettions en question les intentions qui sous-tendent ce projet de loi, ou que nous sommes en total désaccord avec lui; mais, étant donné la manière dont il est actuellement rédigé, il pourrait accorder trop d'importance aux décisions, par exemple, sur les personnes déjà venues du même pays, et pas suffisamment, à la situation particulière du nouvel arrivant.

M. Friesen: L'article mentionne différentes catégories de personnes—en fonction de la race, de la religion, du groupe social, des opinions politiques, etc.—et chaque individu est identifié en fonction d'une des cinq catégories mentionnées dans la Convention. Estimez-vous qu'un individu devrait réclamer un traitement exceptionnel en invoquant des formes de persécution n'entrant dans aucune de ces cinq catégories?

M. Van der Veen: Excusez-moi, je ne comprends pas.

M. Friesen: Il peut dire, par exemple, qu'il est dangereux pour lui de retourner chez lui, mais pas du fait de sa religion, de sa race ou de ses convictions politiques ou autres raisons appartenant à une de ces cinq catégories. La raison qu'il invoque est différente. Son pays a des préjugés contre les albinos; comme il l'est, il ne peut pas retourner chez lui.

M. Van der Veen: Vous pourriez dire qu'il s'agit là d'un groupe social. Pour commencer, cet homme a besoin d'un conseil pour l'aider à présenter sa revendication, car la définition est très compliquée. Vous ne pouvez pas attendre du revendicateur qu'il sache quelle catégorie choisir. Dans l'incertitude, beaucoup de gens les choisissent toutes les cinq pour se couvrir. Mais s'il a un conseil, celui-ci peut l'aider à invoquer une des cinq catégories pour présenter sa revendication.

M. Friesen: Si vous craignez que la revendication d'un individu ne soit pas traitée impartialement à cause d'une tendance établie par des témoignages antérieurs, craignez-vous également que son témoignage, du fait qu'il pourrait être différent, sera jugé non crédible?

M. Van der Veen: C'est une question de rédaction. Je ne crois pas que c'était là l'intention, mais dans le texte actuel qui stipule que l'arbitre et le membre de la section du statut doivent tenir compte des éléments de preuve présentés à l'enquête ou à l'audience sur les points suivants: a) les antécédents en matière de respect des droits de la personne du pays et b) les décisions déjà rendues sur les revendications d'autres personnes du même pays.

[Text]

[Translation]

• 1825

Since it is not intended to limit it to these grounds, nobody believes that it intentionally would be limited. I think the simple addition that the individual circumstances of the applicant shall be taken into consideration would be just as suitable as more objective factors. I think our objections would disappear.

Mr. Friesen: I am trying to determine what those more objective factors would be.

Mr. Van der Veen: When we talk about fear of persecution, fear is the subjective factor and the well-foundedness is the objective factor. In proposed subsection 48.1(4), only the two objective factors are stated. By adding the subjective factor as well, I think it would have been substantially improved.

Mr. Friesen: Do you have a phrase in mind?

Mr. Van der Veen: We do not have a drafting amendment.

Mr. Friesen: You are not under a subcontract to do the drafting for the department. Obviously our intention is to provide as much service to the genuine claimant as we can, but not to give credibility to spurious claims at the same time. I therefore agree with you that the wording is critical. I just wondered if you had something that would be helpful to us.

Mr. Van der Veen: No. We did not prepare anything.

Mrs. Martin: One of the problems that has been brought forward with the safe third country is the speed of reaction, if should something occur within a country. Would your organization be in a position to provide that type of intelligence to Canada if you suspect that there is going to be a problem within a certain that may become a refugee-producing country? Do you have that type of information whereby you might foresee problems that are going to occur in a country that should be watched for possible problems in the future?

Mr. Van der Veen: No. We have a very limited mandate. We are a non-political, humanitarian organization. It is not for us to comment on political developments in countries of origin. The answer unfortunately is no.

Mrs. Martin: I see. Do you see it as a problem for countries to react quickly when this sort of thing happens?

Mr. Van der Veen: In the countries in the world that deal with massive influxes of tens of thousands of refugees and refugee claimants at the same time, the first reaction is not to interview them but to provide food, water, shelter, etc. In Europe the situation is different. People come in smaller numbers. We tend to forget this sometimes. Compared with Pakistan or Sudan and many other countries, it is a relatively small number. The system was not made for it, so it is clear that some

Comme l'objet n'est pas de s'en tenir à ces seules raisons, personne ne croit que des restrictions devraient être intentionnellement imposées à ce texte. J'estime que le simple fait d'ajouter que la situation personnelle du candidat sera prise en considération conviendrait tout aussi bien que des facteurs plus objectifs. Nos objections ne tiendraient alors plus.

M. Friesen: J'essaie de voir ce que ces facteurs plus objectifs seraient.

M. Van der Veen: Quand nous parlons de la crainte d'être persécutés, la crainte est le facteur subjectif et son bien-fondé, le facteur objectif. Dans l'alinéa 48.1(4) proposé, seuls les deux facteurs objectifs sont mentionnés. L'ajout du facteur subjectif l'aurait considérablement amélioré.

M. Friesen: Avez-vous une formule à nous proposer?

M. Van der Veen: Non.

M. Friesen: Vous n'êtes pas un sous-traitant chargé de rédiger ce texte pour le ministère. Manifestement, notre but est d'offrir un service aussi complet que possible au revendicateur authentique, mais pas de donner, en même temps, de la crédibilité à des revendications fausses. Je reconnais donc avec vous que le libellé a une importance critique. Je me demandais simplement si vous pouviez nous proposer quelque chose qui nous aiderait.

M. Van der Veen: Non. Nous n'avons rien préparé.

Mme Martin: Un des problèmes soulevé au sujet d'un tiers pays sûr est la rapidité de réaction, au cas où quelque chose se produirait dans un pays donné. Votre organisation serait-elle en mesure de fournir ce genre de renseignements au Canada si vous avez l'impression qu'un pays va connaître des problèmes qui entraîneront un exode de réfugiés? Disposez-vous des renseignements qui vous permettent de prévoir des problèmes dans un pays susceptible d'en avoir et qui devrait être surveillé de près?

M. Van der Veen: Non. Notre mandat est très limité. Nous sommes une organisation apolitique, qui poursuit des buts humanitaires. Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur l'évolution politique des pays d'origine. Notre réponse est malheureusement négative.

Mme Martin: Je vois. Lorsque ce genre de chose se produit, pensez-vous qu'il soit difficile pour les pays d'accueil de réagir rapidement?

M. Van der Veen: Dans les pays qui ont à faire face à des afflux massifs de dizaine de milliers de réfugiés et de personnes qui réclament le statut de réfugié, la première réaction n'est pas de les interroger mais de leur fournir gîte et couvert, etc. En Europe, la situation est différente. Il y a moins de gens qui arrivent en même temps. Nous avons parfois tendance à l'oublier. En comparaison du Pakistan, du Soudan ou de bien d'autres pays, les chiffres sont relativement réduits. Le système n'a pas été conçu

[*Texte*]

changes have to be made to act more swiftly on new developments.

Mrs. Martin: What happens when a country is no longer a safe country for a particular group, as opposed to perhaps all groups.

Mr. Van der Veen: It is not really for the High Commission to make political statements or to say a certain country is not treating this category of people according to the Convention. Basically, the Convention is centred on the individual determination of fear of persecution. This is why in general we have no objection to the making of lists of safe countries. But there should also be provision to listen to someone who might have a credible basis for fearing to return to a certain country, not only their country of origin but also the safe countries.

Mrs. Martin: I have just one other brief question. As for providing training and assistance for the new refugee board members and adjudicators that we may have, would the commission be in a position to assist with the training of those people in refugee determination?

Mr. Van der Veen: Oh, definitely. I think our office is in a position to provide training as required by the government.

• 1830

Mrs. Martin: You would be willing to enter into that type of situation.

Mr. Van der Veen: Oh, definitely. It is part of our mandate to do so.

Mr. Hawkes: In your *aide-mémoire*, the fifth paragraph, you talk about the single opportunity to claim refugee status at an inquiry, and then there is a second sentence. I think the principle you are enunciating here is before that moment arrives in a removal process, the claimant should have the right to have some consultation and advice. In the Canadian context that would be a lawyer or whatever. Your words were "will be possible". Let me read it:

UNHCR assumes that exercise of the right to apply for refugee status will be possible after due consultation and advice.

I think members are reasonably comfortable with the notion that the bill spells out there shall be counsel, provided by the state if necessary. Did you put that in here because the bill is not clear to you? Why did you use the words "assumes that the exercise of the right will be possible"? Do you find a drafting problem here or is it something different? What is your concern there?

Ms Badiani: I think there is first a question of drafting, because the applicant has a single opportunity to apply. It should therefore be made clear how they could proceed during the interview.

[*Traduction*]

pour cela; il est donc manifeste que certains changements s'imposent si l'on veut vous voir réagir plus rapidement.

Mme Martin: Que se passe-t-il lorsqu'un pays cesse d'être sûr pour un groupe déterminé, et non pour tous les groupes.

M. Van der Veen: Il n'appartient pas au Haut-commissariat de faire des déclarations politiques ou de dire qu'un pays donné ne traite pas une catégorie donnée de personnes conformément aux dispositions de la Convention. Essentiellement, ce que ceci vise c'est la détermination individuelle de la crainte d'être persécuté. C'est pourquoi nous n'avons, en général, aucune objection à ce que l'on dresse des listes de pays sûrs. Mais des dispositions devraient également être prises pour entendre les gens qui pourraient avoir des raisons valables de craindre de retourner dans un pays donné, pas seulement leur pays d'origine mais aussi un pays sûr.

Mme Martin: J'ai encore une brève question à poser. La commission serait-elle en mesure de nous aider à former les nouveaux arbitres et membres des commissions?

M. Van der Veen: Certainement. Je crois que notre bureau pourrait fort bien assurer la formation à la demande du gouvernement.

Mme Martin: Vous seriez prêt à collaborer.

M. Van der Veen: Absolument. Cela fait partie de notre mandat.

M. Hawkes: Au cinquième paragraphe de votre «aide-mémoire», vous parlez de l'unique possibilité de revendiquer le statut de réfugié au cours d'une enquête, et du fait qu'il y a une seconde décision. Je crois que le principe que vous évoquez là est le suivant: avant d'être renvoyé, le revendicateur devrait avoir droit à une consultation et à des conseils. Au Canada ce serait sans doute à un avocat qu'il faudrait faire appel. Les termes que vous avez employés étaient «sera possible». Je cite:

L'HCNUR suppose que l'exercice du droit de demande du statut de réfugié sera possible après consultation et conseils fournis en bonne et due forme.

Je crois que, pour les membres de ce Comité il est assez clair que le projet de loi prévoit qu'il y aura un conseil et que celui-ci sera fourni par l'Etat, en cas de besoin. Mentionnez-vous cela parce que le projet de loi ne vous paraît pas clair? Pourquoi avez-vous utilisé des termes «suppose que l'exercice du droit sera possible»? Y trouvez-vous un problème de rédaction ou s'agit-il de quelque chose de différent? Qu'est-ce qui vous inquiète?

Mme Badiani: Je crois qu'il s'agit tout d'abord d'une question de rédaction, car le revendicateur ne se voit offrir qu'une seule occasion de présenter sa demande. Le texte devrait donc préciser comment il doit procéder au cours de l'entretien.

[Text]

Mr. Van der Veen: You might have someone coming directly from his country of origin where he has a very well-founded fear of persecution, but when he is asked by the Immigration officer what he wants to do in Canada, he might say he wants to work here. He might not realize that if he does not claim he is a refugee, he never will get to the hearing process. For this type of situation, we ask that counsel be provided after people make a claim, that people be duly advised they can make a claim. However, if you do not make a claim, you do not have counsel either.

Mr. Hawkes: We may have to look at that. It is my understanding that duty counsel is there right from the start and would deal with the claimant, because the counsel is there on the immigration issues as well as on the refugee issues. The provision would therefore be to the person before the inquiry starts, but you do not see that clarity in the bill. It may not be there from your perspective.

Mr. Van der Veen: As we said in the introductory statement by Mrs. Badiani, we are not experts on Canadian law. We assumed, but we were not really sure because of the wording of the provisions on this.

Mr. Hawkes: Let me move to another issue just briefly. You have a continuing observer role. We have fast track. At one point, three or four years ago, I am sure you could look at every transcript or every refused transcript that RSAC had done—they have done 6,000 in a relatively brief period of time. You have only three employees. How have you adapted to the observer role under fast track? Have you been able to review all those transcripts? Have you gone to a sampling procedure? How have you fulfilled that observer role in the current circumstances?

Mr. Van der Veen: In the past we used to attend almost all panel meetings of RSAC; that is no longer possible. Now all transcripts and recommendations made by RSAC are sent to us and we have one week, seven days, to give our comments.

There are certain cases we go through very fast. When we get the 500 Jehovah Witnesses from Portugal claiming persecution, we no longer open the file. We even now have arrangements that they are not sent to us any more. Portuguese claiming to be Jehovah Witnesses are not referred to UNHCR.

We have made further arrangements that positive recommendations are no longer reviewed by UNHCR, unless either the chairman of the committee or the Minister's delegate feels that UNHCR's attention to this case is important, in that it is controversial, a new type of claim. For all the other cases—we perhaps make a lot of

[Translation]

M. Van der Veen: Prenez, par exemple, le cas de quelqu'un qui arrive directement de son pays d'origine où il craignait, à juste titre, d'être persécuté; lorsque l'agent d'immigration lui demande ce qu'il va faire au Canada, il répondra peut-être qu'il veut y travailler. Il se peut qu'il ne se rende pas compte que s'il ne revendique pas le statut de réfugié, il n'atteindra jamais le stade de l'audience. C'est pour ce type de situation que nous demandons que l'on fournisse un conseil après que les gens présentent une revendication, et qu'ils soient dûment informés et qu'ils puissent le faire. Cependant, il n'y a pas de conseil sans revendication.

M. Hawkes: Il nous faudra peut-être étudier la question. A ma connaissance, un conseil est présent dès le début et s'occupe du revendicateur, car il est là pour traiter aussi bien les questions d'immigration que celles qui intéressent les réfugiés. Le projet de loi devrait donc disposer qu'un conseil sera présent avant le début de l'enquête, mais, selon vous, cela n'apparaît pas clairement.

M. Van der Veen: Comme M^{me} Badiani l'a dit dans sa déclaration préliminaire, nous ne sommes pas des spécialistes du droit canadien. Nous avons fait ces suppositions, mais nous n'en étions pas absolument certains à cause du libellé de ce texte.

M. Hawkes: Permettez-moi de passer brièvement à une autre question. Vous avez un rôle d'observateur permanent. Nous avons la formule de la voie rapide. Il y a trois ou quatre ans, je suis sûr que vous pouviez prendre connaissance de toutes les transcriptions des décisions de rejet prises par le CCSR: il en a eu 6,000 en un laps de temps relativement bref. Vous n'avez que trois employés. Comment vous êtes-vous adapté au rôle d'observateur avec cette formule de la voie rapide? Avez-vous pu examiner toutes ces transcriptions? Vous êtes-vous contenté d'un échantillonnage? Comment vous êtes-vous acquitté de ce rôle d'observateur compte tenu des circonstances actuelles?

M. Van der Veen: Auparavant, nous assistions à presque toutes les réunions du CCSR; cela n'est plus possible. Aujourd'hui, toutes les transcriptions et recommandations présentées par ce Comité nous sont envoyées et nous disposons d'une semaine, d'exactement sept jours, pour présenter nos commentaires.

Dans certains cas nous allons très vite. Lorsqu'il s'agit de 500 Témoins de Jéhovah du Portugal qui se déclarent persécutés, nous n'ouvrons même plus le dossier. Nous nous sommes arrangés pour que le cas des portugais qui se déclarent Témoins de Jéhovah ne nous soit plus soumis.

Nous nous sommes également arrangés pour que les recommandations positives ne soient plus examinées par le CCSR, à moins que le président du Comité ou le délégué du ministre n'estime qu'il est important que le CCSR examine le cas parce qu'il est sujet à controverse ou qu'il est inédit. Dans tous les autres cas—peut-être faisons-

[Texte]

overtime—at the moment we are still able to look at an average of 700 cases a month.

Mr. Hawkes: That is paper screening. With Bill C-55 as written, what would you do in terms of that observer role? What would the future look like without amendments, no centralized review? How would you fulfil that?

• 1835

Mr. Van der Veen: I do not think that, in a time of financial restraint, the High Commissioner is going to open sub-offices throughout Canada. We are not certain we could have a role in reviewing decisions on refugee status. We hope to have one, but if final decisions are made in at least five different places in the country, it would not be possible for us to review each case.

Mr. Hawkes: It is my understanding that you were in Pakistan prior to coming to Canada, is that correct?

Mr. Van der Veen: Correct.

Mr. Hawkes: Pakistan is not a signatory to the Convention, not one of the 106 countries.

Mr. Van der Veen: Correct.

Mr. Hawkes: Is it safe for some people, some refugees? What would we use in making that kind of a judgment?

Mr. Van der Veen: I would prefer to give my answer to the authority determining refugee status or to the Immigration department on the basis of an individual file. But definitely, a lot of refugees would be safe there.

Mr. Heap: You say that in returns to safe or intermediate countries UNHCR would reiterate the guiding principle that every state party to the 1951 Convention, 1967 Protocol, would examine all such applications for refugee status as are made on its territory.

On the basis of the screening process described in section 48, do you feel that Bill C-55 fulfils that expectation of examining all such applications for refugee status as are made on our territory?

Mr. Van der Veen: The guiding principle is that each state shall determine the status of all claimants. Then we continue to burden-sharing arrangements, which allow for the return to the country of first asylum or first safe country. Then we comment that it should be possible to have exceptions to these arrangements if there is a credible basis for fear of persecution in such countries. It

[Traduction]

nous beaucoup d'heures supplémentaires—nous réusissons encore à examiner 700 cas par mois, en moyenne.

M. Hawkes: Ça, c'est du tri de documents. Si le projet de loi C-55 est adopté tel quel, comment concevez-vous votre rôle d'observateur? Quel sera l'avenir, sans modification, sans système centralisé d'examen des dossiers? Comment vous acquitterez-vous de ce rôle?

M. Van der Veen: Je ne crois pas que le Haut-commissaire soit prêt à ouvrir des bureaux secondaires dans tout le Canada alors que nous sommes en période de restrictions financières. Nous ne sommes pas certains de pouvoir jouer un rôle et de passer en revue les décisions portant sur la détermination du statut de réfugié. Nous espérons que cela sera le cas cependant, mais si l'on prenait des décisions définitives dans au moins cinq endroits du pays il ne nous serait pas possible de revoir chaque cas.

M. Hawkes: Si je comprends bien vous étiez au Pakistan avant de venir au Canada n'est-ce pas?

M. Van der Veen: C'est exact.

M. Hawkes: Le Pakistan n'est pas signataire de la Convention, il n'est pas un des 106 pays qui ont signé celle-ci.

M. Van der Veen: Exact.

M. Hawkes: S'agit-il d'un pays que l'on peut considérer comme sûr pour certains réfugiés? Comment pourrait-on s'y prendre pour se prononcer sur une telle question?

M. Van der Veen: Je préférerais répondre à ce genre de question aux autorités qui déterminent le statut de réfugié ou au ministère de l'Immigration en me basant sur des dossiers individuels. Cependant il est certain que beaucoup de réfugiés se trouveraient en sécurité dans ce pays.

M. Heap: Lorsque certaines personnes sont renvoyées vers des pays considérés comme sûrs ou des pays intermédiaires, vous dites que le Haut-commissariat pour les réfugiés serait d'accord pour réitérer le principe de base selon lequel tout État signataire de la Convention de 1951, ainsi que du Protocole de 1967 examinerait les demandes de statut de réfugié qui sont présentées sur son territoire.

Sur la base du processus de sélection décrit à l'article 48, estimez-vous que le projet de loi C-55 permettrait un tel examen?

M. Van der Veen: Le principe de base est que chaque pays a le droit de déterminer le statut des personnes présentant une demande. Nous continuons à appuyer également les ententes de partage qui permettent le retour au pays de premier asile ou au premier pays considéré comme sûr. Nous disons ensuite qu'il devrait être possible de prévoir des exceptions à de telles dispositions dans le

[Text]

goes step by step. So if exceptions to safe-country arrangements are possible, we are satisfied.

Mr. Heap: You say that declaring inadmissible the cases already determined or excluded will curtail frivolous repeat claims. But you hope that occasional cases involving new facts or self-evident change of circumstances can be accommodated within the bounds of ministerial discretion. Do you prefer to see that done in a formal or in an informal way? As far as I can learn, it is not done in a formal way. It may be done before the screening in an informal way if Bill C-55 is adopted. But I understand it is not possible under Bill C-55 to do it after the screening. There is no occasion after the screening for ministerial discretion to catch the exceptional case. If it is not done before the screening, I do not believe it can be done. Have you any comment on that?

Mr. Van der Veen: Does the Minister not have the discretion at any time to give a Minister's permit to someone in Canada, even if there is a final determination that someone is either not a refugee or not admissible to the procedure?

• 1840

Mr. Heap: Under the present law, yes, but I have been advised orally that under the new law, no. If it does not get done at the beginning, the person is put under a conditional removal order at the beginning of this screening, and whether the rest of the process takes a day, or a week, or a month, or six months, or whatever, if at the end he does not meet the definition of refugee, he is out.

Mr. Van der Veen: The Minister would not know a thing. We had hopes that the Minister would have the discretion to give a Minister's permit, maybe not based on fear of persecution, but on humanitarian grounds. It is on this understanding, I think, that this paragraph was added in the High Commissioner's comments. If it were no longer possible, this comment could be seen as a stimulant to continue having such possibilities.

Mr. Heap: Finally, in paragraph 10 you concur with paragraph 48.1(1)(d), and I think all of us do. The office also trusts that paragraph 48.1(1)(e) will be re-drafted in order to ensure the potential orbit cases are avoided. Can you comment further on that, please?

Mr. Van der Veen: There has been a number of incidents, not in Canada but in other countries, where it was believed that another country was the safe country to which the refugee claimant could be returned. That was a mistake, and the person was bounced back to the first country. We hope that if it happens, and it apparently becomes clear that the person is not allowed to return to

[Translation]

cas où les craintes de persécution dans de tels pays ont un minimum de fondement. Il s'agit donc de diverses dispositions qui iraient étape par étape. Donc si l'on prévoit des exceptions aux dispositions concernant le pays considéré comme sûr, nous sommes satisfaits.

M. Heap: Vous dites que l'on découragerait les revendications faites à la légère et de façon répétée en déclarant inadmissible les cas sur lesquels on a déjà statué ou qui font l'objet d'exclusion. Vous espérez cependant que l'on puisse avoir recours à la discrétion ministérielle dans certaines occasions alors que de nouveaux faits font surface ou lorsqu'il se produit des changements tout à fait évidents dans les circonstances. Préférez-vous que cela soit de façon officielle ou non? Si je comprends bien, de telles dispositions ne sont pas prises de façon officielle. Si le projet de loi C-55 est adopté, il serait possible de procéder ainsi de façon non officielle avant la sélection, mais il ne serait pas possible de le faire après celle-ci. Personnellement je ne crois pas que cela puisse se faire avant la sélection. Quels sont vos commentaires?

M. Van der Veen: Le ministre n'a-t-il pas la discrétion d'accorder en tout temps un permis ministériel même lorsqu'à la suite de détermination finale il s'avère que la personne en question n'est ni réfugié, ni admissible à la procédure de détermination du statut?

M. Heap: Oui, dans le cadre de la loi actuelle, mais on m'a dit que ce ne serait plus le cas aux termes de la nouvelle loi. Si une telle chose ne peut se faire au début, la personne sera alors frappée d'une ordonnance de renvoi conditionnel au début de la procédure de sélection. Que celle-ci prenne un jour une semaine un mois ou six mois, si en fin de compte la personne en question ne répond pas à la définition d'un réfugié, elle sera renvoyée.

M. Van der Veen: Et le ministre ne serait même pas informé de la situation. Nous avions espéré que celui-ci disposerait du pouvoir discrétionnaire d'accorder un permis qui serait peut-être basé non sur la crainte de la persécution, mais qui serait accordé pour des raisons humanitaires. Si je comprends bien c'est pour cette raison que ce paragraphe a été ajouté aux commentaires du Haut-commissaire et ceci afin d'encourager le maintien de cette possibilité.

M. Heap: Finalement, au paragraphe 10, vous dites être d'accord avec le sous-alinéa 48.1(1)(d), je crois que nous le sommes tous également. Vous espérez également que ce sous-alinéa sera rédigé à nouveau pour permettre d'éviter les cas où une personne serait maintenue ainsi «en orbite». Pourriez-vous nous donner des précisions?

M. Van der Veen: Il s'est produit plusieurs incidents, non au Canada mais dans d'autres pays, où l'on avait pensé qu'un autre pays pourrait être considéré comme sûr. Or c'était une erreur et la personne en question a été renvoyée dans le premier pays. Nous espérons que dans de tels cas où il sera évident que la personne en question ne peut retourner dans le pays considéré comme sûr, elle

[Texte]

the safe country, he would be given access to refugee status determination in Canada. I think that is what we have asked for here.

Mr. Heap: I would like to signal one question for Mr. Girard, later on, relating to paragraph 13, the last sentence, "the UNHCR further recommends that reasons be given for negative decisions on eligibility and credible basis". I am not sure what is proposed in Bill C-55.

Mr. Ralph Girard (Director, Refugee Task Force): First of all, I did not hear the second question. I can respond to the first one, though, on Minister's permit, and then I can review paragraph 13.

The Minister has the prerogative to issue a permit at any time up until the removal order is given. In the current situation, the removal order is only issued after the inquiry is resumed subsequent to the exhaustion of the determination and re-determination processes, and the person attends for the resumption of the inquiry.

Under the provisions of Bill C-55, a conditional removal order is issued at the beginning of the process, and it comes into effect automatically when the claim is finally determined. The claim is not finally determined when the refugee board issues its decision with reasons. It is finally determined after appeal processes are exhausted up until the Supreme Court, in certain instances.

The average time within which the Minister's discretion can be exercised is probably shorter under Bill C-55, but it is still not so brief as to put into jeopardy anybody who might, for particular reasons unto the case, warrant special consideration by the Minister.

Mr. Heap: But when the conditional removal order has been issued, can the Minister thereafter issue a permit?

Mr. R. Girard: Yes, provided he does so before that conditional order comes into effect, and that means after all appeals against the determination decision are exhausted.

Mr. Heap: I see, but before the last appeal he could issue a permit, notwithstanding that the conditional removal order had been issued, right?

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Heap: I am sorry, I misunderstood you on that point, then. Thank you.

Mr. Hawkes: Is it also true that if the removal order is executed and the person leaves the country, the Minister then has the power to re-admit him or her under permit.

Mr. R. Girard: Yes.

[Traduction]

pourra bénéficier au Canada d'une audience au cours de laquelle le Canada pourra déterminer son statut. Je crois que c'est ce que nous demandons.

M. Heap: J'aimerais souligner une question à M. Girard qui porte sur la dernière phrase du paragraphe 13: «la HCR recommande en outre que les raisons soient données dans le cas de décisions négatives en matière d'accessibilité et du minimum de fondement de la revendication». Je ne sais pas exactement ce que l'on propose dans le projet de loi C-55.

M. Ralph Girard (directeur, Groupe de travail sur les réfugiés): Tout d'abord, je n'ai pas entendu la deuxième question. Je pourrais répondre à la première concernant le permis du ministre pour passer ensuite au paragraphe 13.

Le ministre a la prérogative d'émettre un permis en tout temps avant que ne soit imposée l'ordonnance de renvoi. Dans la situation actuelle cette ordonnance de renvoi n'est émise qu'après la reprise de l'enquête subséquente aux procédures de détermination et de nouvelle détermination; la personne concernée est présente lors de la reprise de l'enquête.

Conformément aux dispositions du projet de loi, une ordonnance de renvoi conditionnelle est émise au début du processus et entre automatiquement en vigueur lors de la détermination. Cette détermination intervient non pas lorsque la Commission du statut de réfugié rend sa décision et les raisons qui la motivent mais bien quand toute la procédure d'appel a été épuisée jusqu'à la Cour suprême dans certains cas.

Les délais moyens pendant lesquels le ministre peut exercer sa discrétion sont sans doute moins longs dans le cadre du projet de loi C-55, mais ils ne sont pas courts au point de mettre en péril le sort de toute personne que le ministre devrait prendre en considération spéciale.

M. Heap: Mais une fois que l'ordonnance de renvoi conditionnel a été émise le ministre peut-il par la suite émettre un permis?

M. R. Girard: Oui, pourvu qu'il le fasse avant l'entrée en vigueur de cette ordonnance, ce qui signifie après que tous les appels aient été épuisés.

M. Heap: Mais le ministre pourrait donc émettre un permis avant le dernier appel en dépit du fait que l'ordonnance de renvoi conditionnel a été émise. C'est bien cela?

M. R. Girard: Oui.

M. Heap: Je m'excuse je vous avais mal compris sur ce point. Je vous remercie.

M. Hawkes: Est-il également vrai de dire que si l'ordonnance de renvoi a été exécutée et que la personne quitte le pays le ministre peut quand même accorder un permis qui permettrait à celle-ci d'être admise à nouveau au pays.

M. R. Girard: Oui.

[Text]

Mr. Hawkes: As long as they did the Buffalo shuffle, or something like that—

Mr. Friesen: At government expense, is it? Is it at government expense?

Mr. R. Girard: No.

Mr. Friesen: No. Claimant's expense.

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Hawkes: But in every kind of order, even a deportation order, which normally bars... Well, it requires ministerial approval ever to come back. There is another one we had talked about for 12 months, but the Minister could override that on ministerial discretion if they left the country and came back?

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Heap: My other question was at the bottom of paragraph 13.

UNHCR further recommends that reasons be given for negative decisions on eligibility and credible basis.

Am I right in thinking that in Bill C-55 as presently drafted we do not provide for giving reasons?

Mr. Sam Laredo (Project Officer, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): There is a provision under Bill C-55 requiring the adjudicator or Refugee Division member at that preliminary hearing to give written reasons. However, since it is a decision of a quasi-judicial tribunal, that decision must be a reasoned decision. One must also remember that the hearing will be electronically recorded so there will be a transcript of those oral reasons if required.

Mr. Heap: Can you point me to the citation for the giving of the reasons in Bill C-55?

Mr. Laredo: As I mentioned, there is no provision in Bill C-55 to give written reasons of the decision at the preliminary hearing. What I explained was that, although there is no express provision in the bill to give written reasons, that does not prevent the tribunal from giving reasons. In fact, the tribunal is obliged to give reasons according to the principles of natural justice. It is simply that these reasons will be given orally in most instances.

Mr. Heap: The obligation to give oral reasons then is not specified in Bill C-55?

Mr. Laredo: I will have to look up the provision. The adjudicator must, under the current act, give the basis for his decision. I am not certain—I would have to look at the act—but I think there is an equivalent provision applicable to the Refugee Division member as part of the panel. But, regardless of any express requirement of the

[Translation]

M. Hawkes: Pourvu que quelqu'un tire les bonnes ficelles.

M. Friesen: Aux frais du gouvernement?

M. R. Girard: Non.

M. Friesen: Aux frais de la personne revendiquant le statut.

M. R. Girard: Oui.

M. Hawkes: Mais pour toutes les ordonnances, même une ordonnance d'expulsion, qui normalement interdit... Eh bien, il faut que le ministre donne son approbation pour que la personne puisse revenir. Pendant 12 mois, on a parlé d'une autre sorte d'ordonnance, que le ministre pouvait annuler à sa discrétion, si la personne quittait le pays et revenait, n'est-ce pas?

M. R. Girard: Oui.

M. Heap: L'autre question porte sur la fin du paragraphe 13.

Le HCR recommande en outre que les motifs soient donnés lorsque le statut est refusé dans les cas où le revendicateur est jugé non admissible ou dans les cas où sa revendication est jugée dénuée d'un minimum de fondement.

Est-il vrai que le projet de loi C-55 dans sa forme actuelle n'oblige pas à justifier la décision?

M. Sam Laredo (agent de projet, Equipe de travail sur la reconnaissance du statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Il n'y a pas de disposition qui oblige l'arbitre ou le membre de la section du statut de justifier par écrit une décision à l'issue de l'audience préliminaire. Toutefois, comme il s'agit d'une décision rendue par un tribunal quasi judiciaire, celle-ci doit être motivée. Aussi, l'audience sera enregistrée, si bien qu'il sera possible d'obtenir une transcription des motifs exposés verbalement, si nécessaire.

M. Heap: Quel article de la loi oblige à donner les motifs de la décision?

M. Laredo: Comme je le dis, aucune disposition du projet de loi n'oblige à donner par écrit les motifs d'une décision issue de l'audience préliminaire. Même si aucune disposition ne l'exige explicitement, le tribunal peut toujours donner des raisons. De fait, il est tenu de les donner en vertu des principes de la justice naturelle. Sauf que ces raisons seront données verbalement dans la plupart des cas.

M. Heap: L'obligation de donner des raisons verbalement n'est pas précisée dans le projet de loi C-55?

M. Laredo: Il faudra que je consulte l'article. En vertu de la loi actuelle, l'arbitre doit justifier sa décision. Je ne suis pas certain—il faudra que je consulte la loi—mais je crois qu'il existe une disposition semblable qui s'applique au membre de la section du statut qui siège au comité d'audience. Mais quelles que soient les exigences explicites

[Texte]

current act or Bill C-55 to give reasons, any tribunal that renders decisions must, to be fair, give the basis of those decisions.

Mr. Heap: Could I ask briefly if the answer Mr. Laredo has given meets the approval of the UNHCR?

Mr. Van der Veen: Again, we do not want to go into technicalities of Canadian law, but we asked for reasons to be given for such decisions so I think that is okay.

Mr. Heap: Thank you.

The Chairman: So Mr. Laredo is going to look up—

Mr. Laredo: Yes.

The Chairman:—the particular section in the act. To answer your question, Mr. Heap, Mr. Laredo is going to attempt to find that particular section.

Mr. Friesen: Mr. Van der Veen or Ms Badiani, I was looking at your *aide-mémoire*, and it refers to access criteria subclause 48.1 of the bill. You say—I think in item 9 in your *aide-mémoire*—that really you have no objections to 48.1, with that one caveat that occasional cases involving new facts or self-evident change of circumstances... and so forth. Otherwise, you feel that 48.1 is in keeping with your views, providing there is that safeguard.

• 1850

Mr. Van der Veen: Yes.

Mr. Friesen: We keep running into the whole concept of universal access, so I wanted to clarify that particular point.

Secondly, Ms Badiani, you mentioned again—and Mr. Heap referred to it—that proposed section 55—and I did not quite get your point—be extended to claimants from safe third countries. That is the way I took a note on it. But I am not sure if I took the note right, and I certainly did not grasp the explanation you gave on your point of view on that.

Mr. Van der Veen: Proposed section 55 incorporates into Canadian legislation article 33 of the convention, the principle of *non-refoulement*.

Mr. Friesen: Right.

Mr. Van der Veen: Under the old act, the 1976 act, each person claiming to be a refugee has a determination in Canada, whether he is a refugee or not. Then proposed section 55 says a refugee cannot be sent back to a country where he fears persecution, with certain specific exceptions. Since Canada, under Bill C-55, would no longer determine the refugee status of each person claiming to be a refugee, proposed section 55 no longer protects any person who could be a refugee. That is why we recommended... Since the intention is that people coming from safe countries be returned to a safe country, there would be no objection to making clear that they are also protected by the principle that they would not be sent

[Traduction]

de la loi actuelle ou du projet de loi C-55, n'importe quel tribunal doit faire connaître les motifs de ses décisions.

M. Heap: La réponse de M. Laredo satisfait-elle le Haut-commissariat?

M. Van der Veen: Encore une fois, nous ne voulons pas entrer dans le détail du droit canadien, mais comme nous avons demandé que les motifs des décisions de ce genre soient donnés je suppose que la réponse est satisfaisante.

M. Heap: Merci.

Le président: M. Laredo va donc chercher...

M. Laredo: Oui.

Le président:... l'article précis de la loi. Pour répondre à votre question, monsieur Heap, M. Laredo se renseignera.

M. Friesen: Monsieur Van der Veen ou madame Badiani, je regardais vos aide-mémoire, où il est question des critères d'accès donnés au paragraphe 48.1 du projet de loi. Au point 9 de votre aide-mémoire, je crois, vous dites ne pas vous opposer au paragraphe 48.1, à la réserve près que les affaires faisant intervenir de nouveaux faits ou un changement évident des circonstances... etc. Hormis cela, cette disposition rencontre votre assentiment, pourvu que cette garantie soit ajoutée.

M. Van der Veen: Oui.

M. Friesen: Nous revenons toujours au concept de l'accès universel, et c'est pourquoi je voulais vous demander des éclaircissements.

En deuxième lieu, madame Badiani, vous avez proposé—et M. Heap en a parlé—que l'article 55—et je n'ai pas très bien compris—sera aussi appliqué aux revendicateurs qui viennent de tiers pays désignés sûrs. C'est ce que mes notes disent. Je ne suis pas certain d'avoir bien noté et je n'ai pas compris du tout l'explication que vous avez donnée.

M. Van der Veen: L'article 55 inscrit dans le droit canadien l'article 33 de la Convention, c'est-à-dire le principe du non-refoulement.

M. Friesen: Oui.

M. Van der Veen: Aux termes de l'ancienne loi, celle de 1976, quiconque prétend être un réfugié voit sa demande étudiée au Canada, qu'il soit un réfugié ou pas. L'article 55 du projet de loi stipule qu'un réfugié ne peut être renvoyé dans un pays où il craint d'être persécuté, sauf dans certains cas bien précis. Comme en vertu du projet de loi C-55 le Canada n'étudierait plus la demande de tous ceux qui prétendent au statut de réfugié, l'article 55 ne protégerait plus tous ceux qui pourraient être des réfugiés. C'est pourquoi nous avons recommandé... Comme la loi a pour objectif de renvoyer dans un pays sûr ceux qui viennent d'un pays sûr, rien ne devrait s'opposer à ce que l'on précise qu'ils ne risquent pas

[Text]

back to the country where they fear persecution. It is not intended by the act to do so. But by a change of the refugee status determination in Canada, proposed section 55 does not protect as many people as it used to do in the previous act.

Mr. R. Girard: As a former Minister's delegate who has dealt with views dissenting from the UNHCR observer that go along the lines of finding perhaps the decision of the panel in one case too hard and in another case too generous, I once again express appreciation for the continuing objectivity and professionalism they bring to their role in Canada and the assistance they have rendered to us.

Mr. Laredo: Yes. The applicable proposed paragraphs that govern the manner in which the adjudicator and refugee division member shall make the decision at the preliminary hearing are 48.2(i) and (ii), on page 15. As you will notice, there is no express provision to give reasons.

Mr. Oostrom: That is important if UNHCR is to fulfil a meaningful role of monitoring. How would they know at that first instance? There is no way they can monitor them. Is that right?

Mr. Van der Veen: If decisions in the future are going to be taken decentralized all over the country. . . UNHCR is not in a position to be present all over the country at the same time. We do not have the funds to increase our staff. That means we could not be there when the first decision would be made; that is correct.

Mr. Oostrom: Yes, I understand now the Portuguese claims and the Jehovah's Witnesses. . . you do not even look at them, and I do not think you would want to look at them if a similar one came up under Bill C-55. But I am sure you would want to monitor at least the unanimous rejections that are not like the ones of the Portuguese, but that you would like at least to have a way of monitoring. Is that monitoring mechanism now taken away? There is nothing written, it is only oral, and you would not know. You cannot be on the phone all day long.

Ms Badiani: I think the position of the office is to assist the government to identify refugees. As my colleague Mr. Van der Veen said, we are ready if the Canadian authorities want our co-operation, and the modalities could be worked out.

Mr. Oostrom: I can see why the UNHCR has a monitoring possibility at least after the oral hearing, because transcripts are available, and if you want to screen those, you have that opportunity. You do not have that opportunity at the inquiry stage, then.

• 1855

Mr. Van der Veen: No, not as it is drafted at the moment.

[Translation]

d'être renvoyés dans le pays où ils craignent d'être persécutés. Le projet de loi ne le dit pas en toute lettre. Mais comme le processus de reconnaissance du statut de réfugié a été modifié, l'article 55 ne protège pas autant de gens que cela n'était le cas en vertu de la loi antérieure.

M. R. Girard: A titre d'ancien émissaire du ministre qui a pris des positions qui allaient dans le sens contraire de celles du représentant du Haut-commissariat à qui il est arrivé de trouver tantôt trop sévères tantôt trop indulgentes les décisions du Comité d'audience, je tiens encore une fois à manifester ma reconnaissance vis-à-vis de l'objectivité indéfectible et du professionnalisme que les représentants du Haut-commissariat manifestent dans l'accomplissement de leur rôle au Canada ainsi que de l'aide qu'ils nous ont apportée.

M. Laredo: Oui. La façon dont l'arbitre et le membre de la section du statut rendent leur décision est exposée aux paragraphes 48.2(i) et (ii), à la page 15. Vous constaterez qu'il n'y a pas de dispositions expresses au sujet des motifs à donner.

M. Oostrom: C'est pourtant nécessaire si le HCR veut jouer sérieusement son rôle de surveillance. Comment pourrait-il intervenir à cette étape? Il ne peut pas exercer de contrôle, n'est-ce pas?

M. Van der Veen: Si les décisions sont dorénavant rendues partout au pays. . . le HCR ne peut être représenté partout au pays en même temps. Notre budget ne nous permet pas d'augmenter notre personnel. Il nous serait donc impossible d'y être lorsque la première décision sera rendue, c'est juste.

M. Oostrom: Oui. Je comprends maintenant les revendications des portugais et des Témoins de Jehovah. . . vous ne les examinez même pas. Et vous ne voudrez probablement pas les passer en revue si un cas du même genre se présentait en vertu du projet de loi C-55. Mais vous voudrez assurément contrôler les rejets décidés à l'unanimité, qui n'ont rien à voir avec ceux des portugais. Ce mécanisme de surveillance ne disparaît-il pas? Il n'y a rien par écrit puisque tout se fait verbalement, à votre insu. Vous ne pouvez pas passer tout votre temps au téléphone.

Mme Badiani: Le rôle du Haut-commissariat est d'aider les gouvernements à établir l'identité des réfugiés. Comme mon collègue M. Van der Veen l'a dit, nous sommes là si les autorités canadiennes souhaitent notre collaboration et s'il y a moyen de s'entendre sur la façon de procéder.

M. Oostrom: Je comprends pourquoi le HCR doit exercer un contrôle après l'audience orale, à tout le moins, puisque les transcriptions sont là et si vous voulez les passer en revue, la possibilité vous en est donnée. Cette possibilité ne vous est pas offerte à l'étape de l'enquête.

M. Van der Veen: Non, pas aux termes du projet de loi dans sa forme actuelle.

[Texte]

Mr. Hawkes: When you talked about clause 55, you were suggesting that a safe third country should show similar respect to the notions of clause 55.

Mr. Van der Veen: No. If someone claims to be a refugee, instead of determining if he is a refugee or not, you want to send him to a safe country. Let that be reflected in clause 55 by saying that he can be sent back to the safe country, but not to the country he fears will persecute him.

Mr. Hawkes: We had a notion last night that the removal orders specified that country. He can be forcibly removed to that country. Would that take care of that concern?

Mr. Van der Veen: We think there are two very important articles in the Convention. There is Article 1, which gives the definition of who is a refugee; and Article 33, which lists things we should never do to a refugee. If those two provisions would be incorporated in full into the legislation, I think that would fulfill most of Canada's international obligations.

A slight change in the wording of Article 55 would not affect the process of sending people to safe countries. It would only provide assurance in the bill that the safe-country concept is used only to send people to safe countries and not to countries where there may be persecution.

The Chairman: Thank you, Mr. Van der Veen, Ms Badiani. We much appreciate your presentation and appearance.

We now have Mr. Rodney Wallis, Director of Facilitation and Security for the International Air Transport Association. Also, we have Mr. Eric Vincendon, Manager of Facilitation, International Air Transport Association.

Mr. Rodney Wallis (Director of Facilitation and Security, International Air Transport Association): On behalf of the International Air Transport Association, I would like to thank you for giving us the opportunity to appear before your committee today.

IATA has a very long record of close co-operation with the Canadian government. You will recall that IATA was actually established by an act of the Canadian Parliament in 1946.

We have appeared before committees and worked with Canada Immigration at a time preceding the drafting of the 1976 Immigration Act. More recently, recognizing the growing problem that has been arising in Canada and around the world in respect of people deemed inadmissible upon arrival in a country, we initiated through the European Civil Aviation Conference in 1984 a series of consultative meetings with governments on the subject of the inadmissible passenger. Those governments were the receiving countries of Western Europe, Canada, the United States, and Australia. Since these sessions in 1984, the problem has grown.

[Traduction]

M. Hawkes: Dans vos propos sur l'article 55, vous avez suggéré que le pays tiers sûr applique lui aussi les principes de l'article 55.

M. Van der Veen: Non. Si quelqu'un prétend être un réfugié plutôt que de déterminer s'il est un réfugié ou pas, vous voulez l'envoyer dans un pays sûr. Que cela apparaisse dans l'article 55; qu'il y soit dit que la personne peut être renvoyée dans un pays sûr, mais pas dans le pays où il craint d'être persécuté.

M. Hawkes: On nous a dit hier que les ordonnances de renvoi précisaient le pays de destination. Il peut être déporté dans ce pays. Est-ce que cela calmerait vos craintes?

M. Van der Veen: Il y a selon nous deux articles très importants dans la Convention. L'article 1 définit qui est un réfugié, l'article 33 énumère quelles mesures ne devraient jamais être prises contre un réfugié. Si ces deux articles étaient repris intégralement dans la loi, je pense que les obligations internationales du Canada seraient respectées.

Une légère modification du libellé de l'article 55 ne changerait rien au renvoi des gens dans des pays sûrs. Il serait seulement garanti dans la loi que le concept du pays sûr ne sert qu'à renvoyer des gens dans des pays sûrs et non pas là où ils craignent d'être persécutés.

Le président: Merci, monsieur Van der Veen, madame Badiani. Nous vous sommes très reconnaissants de votre exposé et de votre témoignage.

Nous recevons maintenant M. Rodney Wallis, Directeur de Facilitation et Sécurité auprès de l'Association du transport aérien international ainsi que M. Eric Vincendon, Chef du Service de Facilitation, lui aussi de l'IATA.

M. Rodney Wallis (directeur de Facilitation et Sécurité, Association du transport aérien international): Au nom de l'Association du transport aérien international, je vous remercie de la possibilité que vous nous donnez aujourd'hui de comparaître devant votre Comité.

Une étroite coopération existe depuis longtemps entre le gouvernement du Canada et l'IATA. Vous vous souviendrez que l'IATA a été créée par une loi du Parlement du Canada en 1946.

Nous avons comparu devant des comités et collaboré avec le ministère de l'Immigration du Canada dans la période qui a précédé l'élaboration de la Loi sur l'immigration de 1976. Plus récemment, devant la croissance du problème causé par les passagers non admissibles, aussi bien au Canada qu'ailleurs dans le monde, nous avons entrepris une série de consultations par l'entremise de la Conférence européenne sur l'aviation civile. En 1984, étaient représentés les gouvernements de l'Europe de l'ouest, du Canada, des États-Unis et de l'Australie. Depuis lors, le problème a encore pris de l'ampleur.

[Text]

[Translation]

• 1900

Earlier this year, following consultation with the representatives of Immigration Canada, IATA established a working group in Geneva which met in June of this year and which included representatives from a number of governments. Those governments included Austria, Belgium, Canada, Denmark, France, the Federal Republic of Germany, the Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland, the United Kingdom and the United States, together with representatives from the carriers.

The purpose of bringing that group together was to clarify for the airlines the intent of the various and new proposed pieces of legislation in northern Europe and North America. It was intended to identify for the governments the difficulties which certain of the programs would create for the air transport industry. It was to seek co-operative positions enabling airlines to review the feasibility of meeting, within their commercial and legal limitations, the requirements of the various governments, and then to establish programs to assess the extent of practical co-operation which could exist. That working group is a continuing group.

I explained that because I think it is important that you understand something of IATA's concern and activity in this particular area. Two weeks ago we were provided with the opportunity to address the Legislative Committee on Bill C-84, and certain of the points made at that time are of course repeated in this submission.

In our submission we are going to refer merely to those sections of Bill C-55 which address matters relevant to air transportation. Section 87 of the bill would limit the transportation's liability for detention costs in respect of any person arriving in Canada to a maximum of 72 hours. We would like to welcome that particular provision, although the airlines have clearly sought a much shorter period than that. Nevertheless, we have sought for a long time such legislative amendment and we clearly thank the drafters of the bill for this particular point.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I am sorry. I have not picked up the reference yet. Section 87 of Bill C-55?

Mr. Wallis: Yes.

Mr. Heap: Do you have a page number, please?

The Chairman: At the bottom of page 40.

Mr. Heap: I see. Thank you.

Mr. Wallis: Point 23 refers to the duty to check travel documents and passports. This is a duty to be placed on the airlines. Airline staff are obviously not professional immigration officers, and I would like to explain some of the background on how airlines operate in different parts of the world because at many airports the staff who are checking passengers in or who are handling passengers will be the staff of the general handling agent. They will not necessarily belong to an individual airline, and as a

Plus tôt cette année, à la suite de consultations avec des représentants d'Immigration Canada, l'IATA a créé un groupe de travail qui s'est réuni en juin de cette année et qui a rassemblé des représentants d'un certain nombre de gouvernements: l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, la France, la République fédérale d'Allemagne, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis, ainsi que des représentants des transporteurs.

Le but de ces travaux était de préciser à l'intention des compagnies aériennes le sens des nouvelles lois en préparation dans le nord de l'Europe et en Amérique du Nord. Il s'agissait d'identifier, pour les gouvernements, les difficultés rencontrées par ces compagnies aériennes à la suite de certains de ces programmes. On cherchait aussi les compromis possibles qui permettraient aux compagnies aériennes de se conformer aux réglementations gouvernementales dans le cadre des contraintes opérationnelles et juridiques puis de mettre sur pied des programmes visant à évaluer la possibilité d'assurer une coopération. Ce groupe est un groupe permanent.

Je vous ai donné ces précisions pour que vous compreniez bien l'importance que l'IATA attache à cette question et l'énergie qu'elle y consacre. Il y a deux semaines, nous avons pu intervenir lors des discussions sur le projet de loi C-84 au comité législatif chargé de l'étudier, et nous allons reprendre certains des points que nous avons soulevés à ce moment.

Nous nous contenterons de commenter les passages du projet de loi C-55 qui porte sur les transports aériens. L'article 87 limiterait les frais de détention d'une personne qui peuvent être mis à la charge du transporteur à 72 heures. Nous sommes très heureux de cette disposition, même si des lignes aériennes auraient préféré que la période soit considérablement raccourcie. Toutefois, il y a longtemps que nous réclamons une modification en ce sens, et nous tenons à exprimer notre gratitude aux rédacteurs du projet de loi.

M. Heap: Monsieur le président, je suis désolé. Je n'ai toujours pas entendu le numéro de la page. L'article 87 du projet de loi C-55, avez-vous dit?

M. Wallis: Oui.

M. Heap: Avez-vous le numéro de la page?

Le président: Au bas de la page 40.

M. Heap: Je vois. Merci.

M. Wallis: L'article 23 porte sur l'obligation de vérifier les titres de voyage et les passeports. Cette obligation est imposée aux compagnies aériennes. Il est bien évident que les employés des compagnies aériennes ne sont pas des agents d'immigration professionnels, et je voudrais vous expliquer comment elles travaillent dans différentes parties du monde. Dans bien des aéroports, le personnel qui fera monter les passagers à bord ou qui s'occupera d'eux sera le personnel de l'agent général et pas

[Texte]

consequence, at a major airport, an individual checking agent could be checking passengers to all parts of the world. And they could vary in the space of a few minutes. If we take Rome, for example, you could be checking a passenger to London, the next passenger would be coming to Montreal, the next one going to Johannesburg, and the fourth one going to Sydney.

There is very little, if any, possibility at all that such a person would be able to become an expert in the immigration procedures or the immigration documentation of any one single country. The Swiss government has in fact estimated that if all the visa requirements and the passport requirements of various countries around the world were put together in a single document, it would require 1200 pages. Clearly, that gives you an indication as to the size of the problem which the airlines would face.

• 1905

But it is worse than that, because these same check-in agents are expected to be the front line defence in respect of security and identification of potential terrorists, the identification in the first instance of potential drug runners and for the airlines themselves to identify people travelling on fraudulent documents.

Outside of North America, in any event, passengers have to go through an outbound government passport check in order to get on the aircraft so at the very beginning, any passenger travelling to North America has to be in possession of valid documentation.

To meet the specific difficulties which Canada has been facing at a number of airports, airlines have introduced supplementary passport checks over and above what the outbound immigration implements. Clearly there is a limit to what can be achieved. Nevertheless, we have received support as an industry from Immigration Canada and the airlines have so far attempted to work within certain legal parameters. There are certain limitations beyond which the carriers would find it very difficult indeed to go.

In fact, as far as Canada is concerned, there is a double procedure and yet passengers arrive here undocumented. We would consider that it is unreasonable for airlines to be held responsible in these instances.

Now continuing with point 24. There is a proposed amendment that would allow the deputy minister to seek a transportation company to deposit a sum of money deemed necessary as a guarantee that the company will pay any fines or costs for which that company may become liable under the act. The deputy minister will have discretion in this respect. He is not directed to take such action. Nevertheless, it is felt by the industry that such deposits are non-beneficial to civil air transport operations.

[Traduction]

nécessairement celui d'une compagnie aérienne en particulier. Par conséquent, dans un grand aéroport, un agent pourra être appelé à vérifier les titres de voyage de passagers en partance pour toutes les destinations du monde. A Rome, par exemple, de minute en minute, les destinations changent: le premier partira pour Londres, le suivant pour Montréal, l'autre pour Johannesburg et enfin le dernier pour Sydney.

Il est fort peu probable que cet agent puisse connaître à fond les procédures et les exigences en matière d'immigration de tel ou tel pays. De fait, les autorités suisses ont estimé que les exigences des services d'immigration de tous les pays du monde rempliraient 1,200 pages. Cela vous donne une bonne idée de l'ampleur du problème auquel se heurteraient les compagnies aériennes.

Or, c'est encore pire que cela puisqu'on attend de ces mêmes agents qu'ils soient la première ligne de défense en matière de sécurité et d'identification d'éventuels terroristes, d'éventuels trafiquants de drogues et de personnes voyageant avec des documents contrefaits, pour le compte des compagnies aériennes.

De toute façon, à l'extérieur de l'Amérique du Nord, les passagers doivent franchir des postes gouvernementaux de contrôle des passeports avant de monter à bord d'un avion à destination de l'Amérique du Nord de sorte que, dès le départ, tout voyageur doit être muni de documents valides.

Afin de répondre à la situation canadienne les transporteurs ont prévu des contrôles supplémentaires à certains aéroports qui s'ajoutent au contrôle effectué par les agents de l'Immigration. Mais il existe une limite à ce qui peut être accompli. Néanmoins, notre industrie a reçu l'appui d'Immigration Canada et les compagnies aériennes ont jusqu'à maintenant tenté de se conformer à certaines limites juridiques. Les transporteurs seraient très réticents à aller au-delà de ces limites.

En fait, du moins au Canada, il existe un double barrage de procédures et pourtant, certains passagers arrivent au Canada sans être en possession de la documentation requise. Nous considérons qu'il n'est pas raisonnable d'en pénaliser les compagnies aériennes.

Je passe maintenant à l'article 24 du projet de loi. Cet article propose de modifier la loi de manière que le sous-ministre puisse demander à tout transporteur de déposer une somme d'argent qu'il estime appropriée pour garantir le paiement des amendes et autres frais qui pourraient leur être imputées en vertu de cette loi. Cette proposition donne des pouvoirs discrétionnaires au sous-ministre mais ne lui fait pas obligation de prendre une telle mesure. Il n'en reste pas moins que l'industrie du transport aérien estime que les dépôts de cette nature vont à l'encontre des intérêts du transport aérien commercial.

[Text]

They are equally concerned about the proposal being non-specific in that it gives no indication as to the size of deposit which may be required, and we are assuming that it may well be a sum very much higher than that involved in bonding systems, which are considered effective elsewhere.

The amendment also provides that the Minister may direct an aircraft to be seized if a transport company fails to comply with this legislation. In reading the bill, it would seem to us that the seizure would appear to be without the need to access the normal legal processes and thus it offers civil aviation no protection against possible excesses by officials.

We believe that protective measures to prevent any such potential disruption to civil air transport and to the passengers who would obviously be affected by such an action would be a considerable burden on the operator.

Point 27 proposes raising the level of fines from \$1,000 to \$2,000 if a passenger is brought in incorrectly documented or undocumented. Bill C-84, of course, talks in terms of \$5,000.

Because of the reasons I gave to you, when I refer to point 23, we consider that the imposition of fines on the transportation company is unreasonable, whether it is \$1,000, \$2,000 or \$5,000. Furthermore, I think it is appropriate to make reference to standard 3.36, a mandatory requirement of annex 9 to the Chicago Convention on International Civil Aviation and to which Canada is a signatory.

This particular standard says operators shall not be fined in the event that any control documents in possession of a passenger are found by the contracting state to be inadequate or if for any other reason the passenger is found to be inadmissible to the state. There is an obligation on carriers, which is that operators shall take precautions to the end that passengers hold control documents required by contracting states.

I think I indicated earlier that in respect of Canada, extraordinary measures are taken to ensure that passengers are in possession of those documents before their journey commences.

• 1910

Canada has lodged a difference with that standard—even though they are signatories to annex 9 and to the Chicago Convention—with ICAO because of this country's practice of imposing fines. However, in establishing new legislation we believe the standards developed internationally by governments should be taken into account.

Point 30 contains a proposal which establishes the regulations requiring or authorizing airlines to seize and to hold the visas, passports, or travel documents of persons to ensure the papers are available for examination by the authorities at the port of entry here in Canada. This raises a number of major points.

[Translation]

Elle constate aussi avec inquiétude que la proposition est peu précise en ce sens qu'elle ne donne aucune indication sur le montant du dépôt qui peut être demandé et nous supposons qu'il s'agira d'un montant largement supérieur à celui qui intervient dans les systèmes de garantie considérés comme suffisants dans d'autres pays.

Cette modification prévoit également que le ministre peut ordonner la saisie d'un avion lorsque le transporteur omet de se conformer à la loi. Notre lecture du projet de loi nous porte à croire que cette saisie exclurait la nécessité de recourir aux procédures juridiques normales et n'offrirait donc aucune protection à l'aviation civile contre des excès éventuels de la part des fonctionnaires.

Nous estimons que l'adoption de mesures de protection visant à prévenir tout risque de perturbation du transport civil qui se répercuterait évidemment sur les passagers imposerait un lourd fardeau à l'exploitant.

L'article 27 du projet de loi ferait passer l'amende maximale de 1,000\$ à 2,000\$ lorsqu'un transporteur amènerait au Canada des passagers non munis des documents requis. Le projet de Loi C-84 propose lui une amende de 5,000\$.

Pour les motifs que j'ai exposés, en ce qui concerne l'article 23 du projet de loi, nous estimons qu'il est déraisonnable d'imposer des amendes aux transporteurs, que le maximum soit fixé à 1,000\$, 2,000\$ ou 5,000\$. En outre, il convient de vous renvoyer à la norme 3.36 de l'Annexe 9 à la convention de Chicago de l'Organisation de l'Aviation civile internationale dont le Canada est signataire.

Cette norme prévoit que les exploitants ne seront pas passibles d'amende si un Etat contractant juge insuffisant les documents de voyage d'un passager ou si, pour tout autre motif, le passager n'est pas jugé admissible dans le territoire de l'Etat. En outre, cette norme fait obligation aux transporteurs de prendre des précautions afin que les passagers soient en possession de tous les documents exigés par les États contractants aux fins du contrôle.

Je vous ai déjà dit, je crois, que des mesures exceptionnelles ont été prises, en ce qui concerne le Canada, pour veiller à ce que les passagers soient munis de ces documents avant le début de leur voyage.

Même si le Canada est signataire de l'annexe 9 de la Convention de Chicago, il a déposé auprès de l'OACI une norme modifiée étant donné sa pratique d'imposer des amendes. Or, nous trouvons que toute nouvelle loi devrait tenir compte des normes que les gouvernements ont établi à l'échelle internationale.

L'article 30 du projet de loi propose l'établissement de règlements obligeant ou autorisant les transporteurs aériens à retenir les visas, les passeports ou les titres de voyage des personnes afin que ces documents puissent être examinés au point d'entrée au Canada. L'application de ces règlements pourrait poser de sérieux problèmes.

[Texte]

First of all, the question of extra-territoriality. What is being required here is that Canadian law be implemented in the port of a foreign state. We wonder where airlines stand in respect of the laws of that foreign state.

There is the question of privacy law, which exists in many countries.

There is also the question of liability in the event of the loss or misuse of such documents. I assure you, the documents will be lost; they will be misused. There is nothing we can do about it. It is a fact of life. It is essential that airlines have certain documents when they fly from one country to another. It is not unknown that such documents have failed to arrive with the aircraft.

There then is the question of security matters. Given an incident where there is an act of unlawful interference, if the documents are in the hands of the airline and the airline is required to hand them over to terrorists, where is the liability there?

Not mentioned in our paper—but nonetheless very important, certainly to the vast majority of the travelling public as well as to the airlines—is the question of logistics, the question of returning the passports after the passengers' arrival on Canadian soil.

It is recognized that Bill C-55 is intended to overcome the difficulties which face the immigration services and the airlines when travellers destroy or otherwise dispose of their travel documents. Clearly such action has to be deliberate in order to confuse the investigative processes at the point of arrival. We believe—and in fact it is not a belief, it is a known fact—that many of the persons arriving in this way have been briefed to take such measures, briefed by unscrupulous organizers who make their living preying on what are often naive individuals seeking to improve their life by coming to Canada. Because of this we feel perhaps there is an omission to the bill.

There is a practice, which appears to work in other countries and which provides additional protection in other countries. That is the right of the authorities to summarily refuse entry to persons who arrive undocumented. We are not arguing the humanitarian issues, we are looking at the commercial and practical issues as we have seen them existing elsewhere. As we have said, a passenger cannot board an aircraft outside of North America unless he or she is documented at the time of departure. Something needs to be done, we feel, to protect the industry, to protect innocent passengers. Refusal of entry to people who deliberately destroy such documents would seem to us to help defend the genuine applicant for asylum. That person would use his documents to help state his case, whilst it would put up a barrier against the fraudulent applicant.

[Traduction]

D'abord, il y a la question de l'application extra-territoriale du droit canadien dans un port d'un pays étranger. Nous nous demandons dans quelle mesure, les compagnies aériennes sont assujetties aux lois de cet État étranger.

Ensuite, il faut aussi tenir compte des lois nationales sur le respect de la vie privée.

Enfin, il pourrait y avoir un problème au niveau de la responsabilité en cas de perte ou de mauvais emploi de pareils documents. Je peux vous garantir que les documents seront parfois perdus et parfois mal utilisés. Nous n'y pouvons rien. C'est la réalité. Les compagnies aériennes doivent être munies de certains documents quand elles vont d'un pays à un autre. Il arrive parfois que ces documents ne puissent être présentés à l'arrivée de l'avion.

En outre, ce règlement touche aussi à la sécurité. Prenons l'exemple d'un acte d'ingérence illicite; si la compagnie aérienne est munie de ces documents et qu'elle doit les remettre à des terroristes, où repose alors la responsabilité?

Il y a une autre question dont nous ne parlons pas dans notre mémoire mais qui est néanmoins très importante pour la grande majorité des voyageurs et pour les compagnies aériennes et c'est celle de la distribution des passeports recueillis aux passagers après leur arrivée en sol canadien.

Nous reconnaissons que le projet de loi C-55 a pour objet de résoudre les difficultés auxquelles font face les services de l'immigration et les compagnies aérienne lorsque des passagers détruisent leurs titres de voyage en cours de route ou s'en débarrassent de toute autre manière. Toute action de cette nature a clairement pour objet de créer de la confusion lors de l'inspection au point d'arrivée. Nous croyons—et en fait nous avons constaté—que nombre de ceux qui arrivent dans ces conditions ont été avisés à l'avance d'agir de la sorte par des organisateurs sans scrupules qui profitent des personnes, souvent naïves, qui cherchent à entrer au Canada dans l'espoir d'y trouver une vie meilleure. Par conséquent, nous estimons qu'il y a une lacune dans le projet de loi.

D'autres pays jouissent d'une protection additionnelle grâce à une pratique qui semble donner de bons résultats. Il s'agit du droit des autorités de refuser sommairement l'entrée aux personnes qui arrivent sans titres de voyage. Nous n'invoquons pas ici d'arguments d'ordre humanitaires; nous abordons des questions d'ordre commercial et pratique compte tenu des pratiques qui existent ailleurs. Comme nous l'avons dit, un passager ne peut monter à bord d'un avion, hors de l'Amérique du Nord, s'il n'est pas en possession d'un titre de voyage. Nous sommes d'avis que des mesures doivent être prises pour protéger l'industrie et les passagers innocents. En refusant l'entrée à ceux qui détruisent délibérément leurs documents, nous aiderions à défendre les droits de ceux qui demandent de bonne foi l'asile. Ces derniers pourraient utiliser leurs documents pour étayer leur

[Text]

Mr. Chairman, we wish the committee would consider these various points which I have attempted to very briefly cover during this presentation. During the period allocated for questions we would be very happy to expand on the various points we have made. Thank you.

• 1915

Mr. Heap: Mr. Wallis, you say that refusal of entry would be a major deterrent to the fraudulent application for asylum, while allowing protection to the genuine refugee.

I understand the problem of deliberate destruction of documents, which is a very serious matter; but I do not understand how refusal of entry would allow protection to the genuine refugee, if by that you mean somebody who is coming to Canada to claim refugee status. I understand how it would protect him if he were an immigrant, somebody who had been selected in a refugee camp in Europe or Asia and given a Minister's permit to enter Canada.

But if he were coming to Canada directly or indirectly from the country he fled, if he were a genuine refugee though not yet so recognized, it could happen that he has had no opportunity of getting valid documents. Sometimes he may have no documents at all.

Mr. Wallis: For a person to board an aircraft to Canada in Europe or Asia, he has to be in possession of a passport. They have to go through an outbound control applied by the particular country.

As a consequence, when they first get on board an aircraft they will be in possession of passports. They may not be genuine, of course. One of our problems with the requirements of Canada is that the checking agent is supposed to determine whether it is a genuine or fake passport. We cannot do that. Even the professional immigration officers cannot always do that.

So they have the passports. We know from investigations we have conducted ourselves, and in conjunction with the police authorities elsewhere, that some of the organizers quite clearly make use of passports more than once. They are used to get through outbound controls; they are collected. Initially, they were collected at the interline point in Europe, and then, as controls began to be applied more and more there, they were collected on board the aircraft, which I think led to the drafting of aspects of this legislation. A person who is going to apply honestly, whether correctly or not, for refugee status here, would find that this passport—if he is genuine—would help support a claim. The person who

[Translation]

demande alors même que ces documents feraient obstacle aux demandes frauduleuses.

Monsieur le président, nous souhaitons vivement que le Comité tienne compte des divers arguments que j'ai exposés très brièvement au cours de cet exposé. Nous nous ferons un plaisir de vous donner de plus amples détails pendant la période réservée aux questions. Merci.

M. Heap: Monsieur Wallis, vous dites que la possibilité qu'on leur interdise d'entrer au Canada serait un élément majeur de dissuasion pour ceux qui demandent l'asile pour des raisons non valables, et que cela permettrait de protéger les réfugiés authentiques.

Je comprends le problème grave que pose la destruction de libérer des documents, mais je ne comprends pas comment le refus de laisser entrer ceux qui n'ont pas de raison valable peut protéger les réfugiés authentiques, si vous entendez par là les personnes qui viennent au Canada pour demander le statut de réfugié. Je comprends comment une telle mesure pourrait protéger les immigrants ou encore les personnes qui ont été sélectionnées dans un camp de réfugiés en Europe ou en Asie et qui ont reçu du ministre un permis d'entrée au Canada.

Par contre, s'il s'agit de quelqu'un qui arrive directement ou indirectement au Canada à partir du pays qu'il fuit, il peut s'agir d'un authentique réfugié mais cela n'a pas encore été établi. Il se peut très bien que cette personne n'ait pas eu la possibilité de se procurer les documents nécessaires. Il y en a qui n'ont aucun papier.

M. Wallis: Toute personne qui s'embarque en Europe ou en Asie dans un avion en partance pour le Canada doit être en possession d'un passeport. Elle doit également se soumettre aux formalités de contrôle du pays de départ.

Par conséquent, tous les demandeurs de statut sont en possession d'un passeport quand ils embarquent. Bien sûr, ils ne sont peut-être pas d'authentiques réfugiés. L'un des problèmes que nous avons au Canada, c'est que c'est l'agent de contrôle qui est tenu de déterminer si un passeport est authentique ou faux. C'est impossible. Même les agents d'immigration professionnels n'y arrivent pas toujours.

Ces gens-là ont donc leur passeport. D'après les enquêtes que nous avons menées nous-mêmes en collaboration avec les autorités de la police d'autres pays, nous savons que certains passeports servent plus d'une fois. Ils servent à franchir les contrôles de sortie, puis ils sont récupérés. Au début, ils étaient récupérés en Europe, dans la salle de départ, mais au fur et à mesure que les contrôles sont resserrés, c'est à bord de l'avion qu'ils étaient récupérés. Je crois que c'est cela qui explique certains paragraphes du présent projet de loi. Une personne qui fait honnêtement une demande de statut de réfugié au Canada, dans les règles ou non, constatera que le fait d'avoir un passeport, s'il est authentique, peut

[Texte]

would be considered unacceptable here would have reason not to have that passport examined.

What we are suggesting is that the destruction or removal of a passport suggests an effort to hide rather than establish a person's identity.

Mr. Hawkes: You made me a little nervous when you talked about having to show documents before boarding. My experience in Europe is that I have to show documents at some kind of exit control, but then I have a lot of freedom to move around. Are you saying that in recent history there is a specific attached to flights to Canada, where you are actually checking passports at the entry gate?

Mr. Wallis: Because of the growth of the problem, the airlines were approached by Immigration Canada and asked if they would implement a secondary check. In some instances, it would be a cursory check. If a person has come from Asia, he has already gone through one check. By the time he gets to Europe and they are then interlining on to Canada—there is only Air Canada with a through service from India, Singapore to Canada—the problem arising was that because of the situation in Europe, where you have a definite separation between land site and air site, you are still in foreign territory, if you like, until you have gone through an immigration control, and you are not subjected to examination by an immigration authority.

• 1920

Because of that, the organizers were using that opportunity to collect passports and send the other passengers on their way undocumented. To meet a requirement of Canada, a number of carriers—Air Canada, CP Air, Canadair, British Airways and KLM—I just mention those that immediately come to mind—implemented a secondary check at the boarding point, in other words, either immediately before going on to the aircraft or getting on board a coach to take you to an aircraft. At that late stage, they assured themselves that everybody was in possession of a travel document.

That soon got back to the organizers, of course, and the interline point slipped to some other part of Europe, and this is one of the problems. But the point is that those checks are still to a certain extent being carried out on behalf of Immigration Canada by a number of carriers within Europe.

Mr. Hawkes: Do you monitor your carriers well enough to know whether, when that check is carried out, we are getting a large frequency of undocumented arrivals or whether the check is working in the sense that those carriers are not producing much of the 10,000 we expect this year?

Mr. Wallis: I think that in general those carriers are certainly not producing the numbers that came on them

[Traduction]

l'aider dans ses démarches. Les personnes indésirables auraient plutôt de bonnes raisons d'éviter que leur passeport soit examiné.

Nous voulons dire que la destruction ou la suppression d'un passeport témoigne plutôt d'une volonté de cacher plutôt que d'établir son identité.

M. Hawkes: Vous me rendez un peu nerveux lorsque vous dites qu'il faut montrer son passeport avant l'embarquement. En Europe, j'ai pu constater que si je devais effectivement montrer mes papiers à la sortie, j'avais quand même beaucoup de liberté pour me déplacer. Voulez-vous dire que depuis récemment on contrôle les passeports à la porte d'entrée pour tous les vols à destination du Canada?

M. Wallis: Etant donné l'ampleur que prenait le problème, Immigration Canada a contacté les compagnies aériennes pour leur demander de procéder à une deuxième vérification. Dans certains cas, il s'agit d'une vérification rapide. Les passagers qui arrivent d'Asie, par exemple, ont déjà subi une vérification. Pour les passagers d'Asie qui arrivent en Europe où ils ont une correspondance pour le Canada, et seul Air Canada offre une liaison directe entre l'Inde, Singapour et le Canada—le problème qui se pose est le suivant. En Europe, il existe une séparation très nette entre le territoire aérien et le territoire terrestre. Tant que vous n'avez pas rempli les formalités d'immigration, vous êtes toujours en territoire étranger, si vous voulez, et vous n'êtes pas tenu de vous soumettre au contrôle des agents d'immigration.

Ainsi, les passeurs profitaient de la situation pour récupérer des passeports et les passagers poursuivaient leur voyage sans papiers. En réponse aux exigences canadiennes, un certain nombre de compagnies aériennes, dont Air Canada, CP Air, Canadair, British Airways et KLM, je cite celles qui me viennent immédiatement à l'esprit, ont décidé de procéder à une deuxième vérification au point d'embarquement, c'est-à-dire soit immédiatement avant d'embarquer à bord de l'avion soit avant d'embarquer à bord de l'autobus qui conduit les passagers à l'avion. Les compagnies aériennes peuvent ainsi s'assurer au dernier moment que tous les passagers sont en possession d'un titre de voyage.

Les passeurs, bien sûr, l'ont vite appris et ils ont donc choisi de nouvelles zones d'opération en Europe. C'est l'un des problèmes que nous rencontrons. Quoi qu'il en soit, cette vérification continue, dans une certaine mesure, d'être effectuée en Europe par plusieurs compagnies aériennes au nom d'Immigration Canada.

M. Hawkes: Exercez-vous un contrôle suffisant sur les compagnies aériennes pour savoir combien de passagers se présentent sans papiers au Canada et combien, sur les 10,000 soi-disant réfugiés que nous attendons cette année, arriveront par avion?

M. Wallis: En général, le nombre des passagers qui se présentent sans papiers aux compagnies aériennes est

[Text]

previously, but it is an interesting point that at one time Immigration Canada worked alongside one of those carriers to assure themselves of the procedures, and that everybody on board the aircraft had documents, and yet there were undocumented passengers by the time they got to Montreal.

Mr. Hawkes: But were those exceptions relatively rare?

Mr. Wallis: That happened during the course of a specific trial. I would not wish to say they were necessarily exceptions.

Mr. Hawkes: I will tell you the conundrum. I sat in on part of the hearings of 1984. I did not hear all of your testimony; I heard part of it. The examination of 1984, in more than one instance, centred on the notion that the state had to have the power to do something. It was obvious, I think, to everybody who became convinced that they had to have the power that if they were not judicious in the application of the power, it would bounce back and bite a lot—the power to charge people for counselling, aiding and abetting under the conditions.

If you use that power against people who are clearly and deliberately abusing the system, there will be no objections in society. If you use it against a brother who is helping his brother, there would. In that context, are these provisions all that onerous? Are they likely to be used against the carrier that occasionally has an undocumented arrival, or are they necessary to go after specific carriers which do not take the responsibility seriously? Would we be advised to have the powers there so that we can indeed discipline specific carriers that are not in the same sense of the world community in terms of fulfilling their obligations?

Mr. Wallis: I think it is a question to which I can only say that airlines, like governments, are made up of people and sometimes one needs motivation. Sometimes the motivation may well be a big hammer which may fall if you have people or companies not so much defying the law as not necessarily applying it to the best of their ability.

The concern of the carriers, however, is that in the past the law has been applied in a way that they feel it has certainly not been in their best interests and in a way in which they have been harmed although they are not a guilty party. As I indicated earlier, if you have the ability to fine carriers for bringing people in, and they have no control over whether those people are correctly documented or not, that may well be considered unreasonable. In direct answer to your question, I think the discretionary use of those powers by Canada has been considered quite fair.

[Translation]

beaucoup moins élevé qu'auparavant, mais il faut cependant noter que bien qu'Immigration Canada ait réussi à collaborer avec les compagnies aériennes et à imposer certaines procédures pour vérifier que tous les passagers à bord de l'avion avaient leurs papiers, certains n'avaient cependant pas de papiers à leur arrivée à Montréal.

M. Hawkes: S'agit-il d'exceptions relativement rares?

M. Wallis: Cela s'est passé au cours d'un procès particulier. Ce ne sont pas nécessairement des exceptions.

M. Hawkes: Je vais vous donner le secret de cette énigme. J'ai participé aux audiences de 1984. Je n'ai pas entendu tous vos témoignages, mais une partie seulement. À plusieurs reprises au cours de l'examen de 1984, on a discuté à savoir si l'État devait avoir le pouvoir de faire quelque chose. Toutes les personnes convaincues de cela savaient pertinemment que si un tel pouvoir n'était pas exercé avec prudence, les conséquences pourraient être terribles. Il s'agit ici du pouvoir d'accuser des gens d'incitation, d'encouragement, etc.

Si ce pouvoir est exercé contre des personnes qui abusent délibérément et de toute évidence du système, la société ne fera pas d'objections. Par contre, si ce pouvoir est exercé au détriment d'une personne qui aide son frère, la société réagira. Dans ce contexte, ces dispositions vous semblent-elles onéreuses? Va-t-on les appliquer à la compagnie aérienne qui, occasionnellement, débarque un passager sans papiers ou alors sont-elles nécessaires pour poursuivre certaines compagnies aériennes qui ne prennent pas leurs responsabilités au sérieux? Jugez-vous souhaitable que ces pouvoirs existent afin que nous puissions exercer des sanctions contre les compagnies aériennes qui négligent d'honorer leurs obligations?

M. Wallis: Je dirais seulement que les compagnies aériennes, tout comme les gouvernements, sont constituées d'être humains qui ont parfois besoin de motivation. La motivation peut parfois prendre la forme d'un gros marteau qui risque de vous tomber sur les doigts non pas parce que vous défiez la loi mais plutôt parce que vous ne l'observez pas comme vous le devriez.

Ce qui préoccupe les compagnies aériennes, c'est qu'elles ont l'impression que, par le passé, la loi n'a pas toujours été appliquée dans le meilleur de leurs intérêts et aurait même pu leur porter préjudice, bien que n'étant pas coupables. Comme je l'ai dit plus tôt, si vous avez la possibilité d'imposer des amendes aux compagnies aériennes qui débarquent les passagers sans papiers et si celles-ci n'ont aucun moyen de vérifier si les passagers ont ou non des documents valables, de telles dispositions risquent fort d'être considérées comme déraisonnables. Pour répondre directement à votre question, je crois que le Canada a toujours recouru avec justice à de tels pouvoirs discrétionnaires.

• 1925

The real problem that has arisen in the past has centred around the cost of detaining people. It most

Le problème réel qui s'est posé dans le passé c'est celui du coût de la détention. On peut difficilement dire qu'il

[Texte]

certainly has not been fair by any stretch of the imagination. There has been a great deal of attention on it in the past. You will appreciate there is a fear as a result of past activities. Perhaps the discretionary powers could work against carriers who are trying to work with the authorities. In our opinion, that discretion has been used well in the past with that one major exception.

Mr. Hawkes: What would your prediction be if you had a sign indicating that the airline had the power to take documents and you did it on some kind of sampling basis? You took 20 documents on one flight and 10 on the next, but you acquired the reputation of an airline which was not safe for somebody who wanted to destroy documents. They might get caught in the—

Mr. Wallis: Quite frankly, I think our lawyers would say not to dare do it. I think we would be in a most dangerous legal position if any of our members took that sort of action.

Mr. Hawkes: It would be all or nothing, 100% of the documents or none?

Mr. Wallis: The word "discrimination" is bandied about a great deal. It would be discriminatory. There is no question about it.

Mr. Hawkes: Table random numbers by seats—

Mr. Wallis: One would perhaps have to defend such a position in a court of law. I do not know that we would like to do it. I can go back 20 years to a specific issue. In the United Kingdom, as the then United Kingdom facilitation representative, the question was put to me about whether the airlines should check all the passports of a specific race of people coming to the United Kingdom because it was the race giving problems at that time. We asked if they had read the Race Discrimination Act lately. The government was asking if we minded breaking our own law. We said we could not do it.

We have a problem in that area. We understand the situation, but we consider the difficulties that might arise from seizing and holding passports to be so enormous that we could never willingly go along with it.

Mr. Hawkes: From the other side of this table, we are acutely conscious of the Constitution and some Supreme Court rulings. Intuitively there is an appeal to your notion, to turn them around. If they make the claim to be refugees, the principles of fundamental justice apply. There may come a day when it has to be tested in the courts or has to be set aside by a particular parliament, but it seems to me the intermediate step is to attempt to invent a set of rules to encourage airlines to take that responsibility as seriously as possible and see if the growth from 500 to 10,000 can be brought back down to 500. If it works, we may have the best of all worlds.

[Traduction]

s'agit d'une procédure juste. Cela a suscité une vive émotion. Compte tenu de ce qui s'est passé, vous comprendrez que certains aient peur. Il se peut que de tels pouvoirs discrétionnaires pénalisent les compagnies aériennes mêmes qui s'efforcent de collaborer avec les autorités. A notre avis, ces pouvoirs discrétionnaires ont été utilisés à bon escient dans le passé à une exception près.

M. Hawkes: Vous pourriez faire l'expérience suivante. Vous pourriez indiquer aux passagers que les compagnies aériennes ont le droit de prendre leurs passeports pendant le vol. La compagnie pourrait ainsi prendre au hasard une vingtaine de passeports sur un vol et une dizaine sur le suivant, acquérant de la sorte aux yeux des destructeurs de passeports la réputation d'être une compagnie à risque.

M. Wallis: Franchement, je crois que nos avocats nous en dissuaderaient. Si l'une de nos compagnies aériennes adoptait ce genre de mesure, cela nous mettrait dans une situation juridique très dangereuse.

M. Hawkes: Il faut que cela soit tout ou rien, tous les passeports ou aucun?

M. Wallis: Le mot de «discrimination» est à la mode. On dirait que c'est de la discrimination. C'est sûr.

M. Hawkes: Vous pourriez choisir des sièges au hasard. . .

M. Wallis: Peut-être faudrait-il même se justifier en cour. Je ne sais pas si cela nous plairait. J'aimerais vous citer un exemple qui remonte à une vingtaine d'années. Au Royaume-Uni, où je travaillais à l'époque comme représentant des services de l'immigration pour le Royaume-Uni, on m'a un jour demandé si les compagnies aériennes devaient vérifier tous les passeports des personnes appartenant à une certaine race à leur arrivée au Royaume-Uni, parce que cette race posait des problèmes à l'époque. Nous avons demandé aux représentants du gouvernement britannique s'ils avaient lu récemment la Loi sur la discrimination raciale. Ils nous demandaient ni plus ni moins d'enfreindre notre loi, ce à quoi nous nous sommes opposés.

Il y a là un problème. Nous comprenons la situation, mais la saisie et la garde de passeports posent tellement de difficultés que nous préférierions les éviter.

M. Hawkes: En ce qui concerne les membres du Comité qui siègent de ce côté-ci de la table, je dois dire que nous accordons beaucoup d'importance à la Constitution et à certaines décisions de la Cour suprême. Intuitivement, on aurait tendance à se rallier à votre argument. Lorsque quelqu'un demande le statut de réfugié, les principes de la justice fondamentale doivent s'appliquer. Viendra peut-être un jour où ces principes seront contestés en cour ou même écartés par le Parlement. Dans l'intervalle, je crois que nous devons tâcher d'inventer un ensemble de règlements qui encouragent les compagnies aériennes à prendre au sérieux leurs responsabilités dans toute la mesure du

[Text]

If you have suggestions within this basic framework of trying to do it at control points and with the power to take passports—

Mr. Wallis: I understand the point you are making. I think the very last point was made by the UNHCR representatives. In answer to a question from Mr. Heap about Portugal, the example was given that they do not consider you would have a genuine refugee applicant from Portugal. We presume other countries would fall into such a category.

The recommendation of turning around is a protective one from the airlines point of view because many millions of dollars are spent on an annual basis in this area. What we have done in the Geneva group is explore the very points that you are touching upon now.

• 1930

Within the International Civil Aviation Organization, in answer to the growth in terrorism, ICAO developed a clause that is now built in to the bilateral agreements of countries when they negotiate their air traffic agreements. This is for the exchange of information in respect to the fight against terrorism. One of the points being discussed is whether such a clause in a bilateral agreement would build in the type of opportunity to which I think you are alluding. You cannot have Canada enacting a law that international businesses are supposed to obey in favour of a foreign law. That puts business in a difficult position. But if we can discuss all the practical possibilities, then you will find the airlines and the immigration services will be able to come up with an approach to diminish the situation.

We place a great deal of hope on the use of state-of-the-art equipment and technology. We were in at the conception of machine-readable passports and visas. One of the great problems was that it took about 12 years to go from conception to the actual birth. The birth was not very comfortable, and even now it is a question of national finances as to how this can be developed further.

With Canada and other countries having their visas and passports machine readable, if the equipment was available at either the point of origin of passengers or the point where they are interlining from one carrier to another, then the opportunity would exist to get the type of information you want before the passenger begins his journey.

There are many advantages to this. It improves the control that government has. It limits the embarrassment and the cost to the passenger, who may or may not be accepted on arrival. What has to be debated is the money and the way of putting the devices to practical use.

[Translation]

possible. Nous verrons ainsi si nous pouvons ramener à 500 les 10,000 cas actuels. Si cela marche, nous aurons le meilleur de deux mondes.

Avez-vous des observations à faire sur la possibilité de saisir les passeports ou d'exercer certains contrôles. . .

M. Wallis: Je comprends votre point de vue. Les représentants du HCNUR ont d'ailleurs déjà fait valoir votre dernier argument. Pour répondre à une question posée par M. Heap au sujet du Portugal, il se passe ceci: les ressortissants du Portugal ne sont généralement pas considérés comme des demandeurs authentiques du statut de réfugié. Cependant, c'est le cas pour d'autres pays.

La recommandation relative au refolement représente une mesure de protection du point de vue des compagnies aériennes qui dépensent chaque année des millions de dollars là-dessus. Au sein du groupe de Genève, nous nous sommes penchés sur tous les points que vous avez soulevés.

Face à la montée du terrorisme, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a élaboré une disposition qui fait maintenant partie des accords bilatéraux conclus par les pays membres en matière de trafic aérien. Il s'agit d'une disposition relative aux échanges de renseignements en vue de lutter contre le terrorisme. Or, on discute justement de savoir si l'insertion d'une telle disposition dans une entente bilatérale est susceptible de donner lieu à des initiatives comme celles dont vous avez parlé. Le Canada ne peut pas promulguer une loi et demander à des compagnies internationales de lui donner priorité par rapport à toute autre loi étrangère. C'est mettre les compagnies dans une situation difficile. Cependant, si nous envisageons toutes les possibilités pratiques, il se peut que les compagnies aériennes et les services d'immigration réussissent à se mettre d'accord sur une solution.

Nous attendons beaucoup de la technologie et des équipements de pointe. Nous avons participé à la conception de passeports et de visas ordinolingues. Le problème c'est qu'il a fallu attendre 12 ans entre la conception et la réalisation. La réalisation n'est pas très aisée et, à l'heure actuelle encore, c'est un problème de financement national.

Etant donné que le Canada ainsi que d'autres pays délivrent désormais des visas et des passeports ordinolingues, il serait possible d'obtenir le type de renseignement dont vous parlez avant qu'un passager entame son voyage à condition que les équipements nécessaires soient disponibles au point d'entrée ou au point de correspondance.

Un tel système présenterait de nombreux avantages. Le gouvernement aurait plus de contrôle. Pour les passagers, le coût et l'inconfort seraient réduits. Ce dont il faut discuter, c'est des coûts d'un tel système et la façon de le mettre en place.

[Texte]

What we have been promoting since 1983 has been greater co-operation between the governments of the world at the point of origin. This minimizes the traffic and the difficulties in which individuals might find themselves. It also protects the various states involved.

Mr. Oostrom: You mentioned that it is very difficult to spot false passports. But we could at least check the validity date of the passport. That should not present any problem.

Mr. Wallis: Not all passports are standard, and they are not necessarily in English, which is the aviation language. They are not necessarily in French, which is the secondary language. So there is a slight problem as far as the airlines are concerned. However, all these documents are examined by professionals at a point earlier. In other words, they are examined by the immigration authorities of the departing country. There you have professionals who should readily be able to identify a false document, be it a visa or a passport. This is one of the areas of co-operation we are looking for. We have a belief that in some countries forged documents, whether spotted or not, are allowed to go through. That is the problem we face.

Mr. Oostrom: At your presentation on Bill C-84, we talked about photocopying and stuff like that. But it seems to be rather difficult and cumbersome. However, when a passenger checks in at most airports, a boarding pass is issued right there. I understand that the name of the passenger goes on what you might call the passenger manifest register or PMR, whatever you call it.

• 1935

Mr. Wallis: Not in all instances, but in most long-haul operations.

Mr. Oostrom: Would it then be difficult to at least see if the software of that mechanism could be changed to include, for example, the number of the document and the country of origin?

Mr. Wallis: At the moment we are being asked by the United States government, at least by the Customs Service of the United States government, to provide passenger manifests with birth dates of people on. We have had to indicate that it is not possible at this point in time. When I say it is not possible—anything is possible, of course it is, at a cost—I mean that we are commercial companies although our balance sheets do not always suggest that.

Mr. Oostrom: It would be cheaper than \$5,000 per passenger.

Mr. Wallis: Not necessarily. The point is that there are a number of airline operations, I mean large numbers, where the acceptance of passengers is on a numeric basis. In other words, where there is no such thing as a listing of people on the flight. If you have an accident under those

[Traduction]

Depuis 1983, nous préconisons le renforcement de la coopération intergouvernementale au point d'origine. Cela permet de minimiser le trafic et les difficultés auxquelles les passagers sont susceptibles de se heurter. Cela permet également de protéger les différents pays concernés.

M. Oostrom: Vous avez dit qu'il était très difficile de détecter les faux passeports. Peut-être pourrait-on au moins vérifier la date d'expiration. Cela ne devrait pas poser de problème.

M. Wallis: Tous les passeports n'ont pas un format standard et ils ne sont pas nécessairement rédigés en anglais, qui est la langue de l'aviation. Ils ne sont pas non plus nécessairement rédigés en français, qui est la deuxième langue de l'aviation. Cela pose donc un léger problème au niveau des compagnies d'aviation. Cependant, tous les passeports sont examinés antérieurement par des professionnels, c'est-à-dire par les services d'immigration du pays d'origine. Ces personnes devraient pouvoir identifier facilement un faux, qu'il s'agisse d'un visa ou d'un passeport. C'est l'un des domaines où nous préconisons une plus grande coopération. Nous croyons que dans certains pays, on laisse passer les faux papiers, détectés ou non. Voilà le problème auquel nous sommes confrontés.

M. Oostrom: Lorsque vous nous avez présenté un mémoire sur le projet de loi C-84, nous avons parlé des photocopies, etc. Il semble que ce soit une procédure assez peu pratique. Cependant, dans la plupart des aéroports, la carte d'embarquement est délivrée au moment de l'enregistrement des bagages. Je crois savoir que le nom du passager est inscrit sur ce que l'on appelle le manifeste de passagers, ou PMR.

M. Wallis: Ce n'est pas toujours le cas, mais c'est vrai pour la plupart des longs courriers.

M. Oostrom: Ne pourrait-on pas modifier le logiciel de façon à inclure par exemple le numéro du passeport et le pays d'origine?

M. Wallis: Pour le moment, le gouvernement des États-Unis ou plutôt les services des douanes du gouvernement des États-Unis, nous ont demandé d'inscrire la date de naissance des passagers sur le manifeste. Nous avons dû leur répondre que ce n'était pas possible pour le moment. Lorsque je dis que ce n'est pas possible, tout est possible, bien sûr, à condition de payer le coût, je veux dire par là que nous sommes des compagnies commerciales même si d'après nos bilans, cela n'est pas toujours évident.

M. Oostrom: Cela coûterait moins de 5,000\$ par passager.

M. Wallis: Pas nécessairement. Il existe un grand nombre de liaisons aériennes pour lesquelles on accepte des passagers tant qu'il y a de la place à bord. Autrement dit, il n'existe pas de liste de passagers pour ces vols-là. En cas d'accident, la liste des passagers est établie à partir des

[Text]

circumstances, the lists of people are put together by the extracted flight coupons. They normally travel on a flight subsequent to go back to the accounting centre. Because all moneys go through a central clearing house, these are the most valuable documents you have.

However, even given that, you will not get an accurate listing of the people on board the aircraft. Let me give you just one or two examples. It has been my misfortune—and I know it has been also my colleague's, Eric Vincendon's—to be involved in situations after there has been a fatal accident, sometimes where all passengers on board an aircraft are lost. You put together—in a numeric check-in situation—a list of people who were on board that aircraft. Then you begin the job of tracing the list back to their homes. It becomes your job or your colleague's job ultimately to go to that home to break this particular news. There was one particular occasion—and this is merely one of many—where, in knocking at the door, to inform the children that their mother and father had died in an accident, it was the mother who opened the door. In one fell swoop we were saying that your husband is dead and he has been having an affair.

People use other people's documents to travel. They can use them for all sorts of instances, not merely to have extra-marital relations. It could be because a businessman wants to hide his identity from another businessman because of whatever he is doing. It could be a film star who, for some reason, wants to hide his particular identity, and so forth. There are many reasons why such a listing is inaccurate.

If we go back to the question of reprogramming the software, and you say that all you want is for us to input the passport number, that requires our dealing with the passport, first of all, to identify the passport number or the other detail you need. Then we have to input it into a computer, accurately or inaccurately—I leave it to you to tell me what the percentage of mistakes are that are going to be made. Then we have to transmit that information—the transmission of data across international boundaries. We are in trouble again with the law. In many instances we are not allowed to pass certain amounts of information. This is just one of those situations which relate to privacy law.

There are problems, the problem of cost. Whilst you talk in terms of our opening the passport, reading it, inputting it—30 seconds maybe—30 seconds multiplied by the more than 900 million passengers who travel every year would be a very expensive exercise. Indeed, \$5,000 each might be cheap at the price.

Mr. Ostrom: On Bill C-84, we had the Canadian Air Transport officials here. They stated a statistic that they are getting about 50% of all the incoming passengers into Canada, but they only had 8% of the fines. Does it mean the IATA people are not doing the checks the Canadian airlines are doing? Or is it just a misstatement of fact?

[Translation]

coupons de vol. Habituellement, il s'agit de vols pour lesquels les coupons sont envoyés ultérieurement aux services de comptabilité. Étant donné que tous les services de comptabilité sont centralisés, ces coupons ont énormément d'importance.

Cependant, malgré cela, vous n'obtiendrez pas toujours une liste précise des passagers d'un avion. Permettez-moi de vous donner un ou deux exemples. J'ai eu le malheur, comme mon collègue Eric Vincendon, d'avoir à m'occuper de situations où quelques-uns sinon tous les passagers d'un avion avaient péri dans un accident. S'il s'agit d'un vol où on a accepté des passagers tant qu'il y avait de la place, vous établissez donc la liste de tous les passagers. Ensuite, vous devez retrouver la famille de ces gens-là. Il arrive que ce soit à vous ou à votre collègue qu'il incombe d'apprendre la nouvelle aux familles. Il m'est déjà arrivé, et cela arrive fréquemment, que ce soit la mère des enfants auxquels je venais annoncer la mort de leurs parents qui m'ouvre la porte. Pour cette personne, c'était la réalisation simultanée qu'elle avait perdu son mari et que celui-ci avait une maîtresse.

Il y a des gens qui utilisent les papiers de quelqu'un d'autre pour voyager. Et ce pour toutes sortes de raisons, pas simplement pour cacher une liaison. Un homme d'affaires peut vouloir cacher son identité à un autre homme d'affaires. Une star de cinéma peut vouloir cacher son identité pour une raison ou pour une autre. Il y a toutes sortes de raisons qui font qu'une telle liste de passagers n'est pas toujours exacte.

Revenons-en à votre proposition de reprogrammer le logiciel. Vous dites qu'il suffit d'inscrire le numéro de passeport. Cependant, cela implique d'abord que nous ayons eu ce passeport entre les mains et que nous ayons identifié son numéro ou autres détails requis. Il faut ensuite le mettre sur ordinateur, avec ou sans erreur, et vous pouvez imaginer le pourcentage d'erreurs auxquelles on peut s'attendre. Il faut ensuite transmettre l'information au-delà des frontières. À nouveau, nous nous heurtons à la loi. Dans certains cas, la quantité de renseignements que nous pouvons transmettre est limitée. Nous devons tenir compte des lois sur la protection de la vie privée.

Voilà les problèmes auxquels je fais allusion lorsque je parle d'un problème de coût. Mettons qu'il faille 30 secondes pour ouvrir un passeport, le lire et inscrire certaines données sur l'ordinateur. Trente secondes multipliées par plus de 900 millions de passagers par an, cela coûte très cher. Beaucoup plus que 5,000\$ par passager peut-être.

M. Ostrom: Pendant notre étude du projet de loi C-84, nous avons entendu les représentants de l'Association canadienne des transporteurs aériens. Ils nous ont dit qu'ils transportaient plus de 50 p. 100 des passagers arrivant au Canada et qu'ils ne payaient que 8 p. 100 des amendes. Cela veut-il dire que les compagnies aériennes membres de IATA ne font pas les mêmes

[Texte]

[Traduction]

vérifications que les compagnies canadiennes? Ou alors s'agit-il d'une déclaration erronée?

• 1940

Mr. Wallis: The Canadian airlines for the most part are members of IATA. So they are our members who are achieving the 8%—Air Canada, Canadian, etc.

Mr. Oostrom: They claimed in their case only 8%. So the other 92% then must come from non-Canadian airlines. So are the Canadian airlines doing a better job than the non-Canadian airlines?

Mr. Wallis: Not necessarily. I have no the figures, but if you were to put Air Canada and Canadian up against, say, KLM or British Airways, you would be unlikely to find any difference in the statistics. It could be there are other airlines you could not say this of. I would hope those airlines are not my members. Certainly it would vary according to carrier.

We know, as the Department of Immigration knows, that there are good and bad in respect of the performances of the airlines. This cannot be hidden. I think this was partly behind Mr. Hawkes's question earlier. Of course, I accept it.

Mr. Friesen: Thank you, Mr. Wallis and Vincendon. I do not envy your job when it comes to this particular problem.

Years ago I heard that Canadian passports were in high demand on the black market around the world. I asked Eldridge Cleaver why and he said because they are so easy to forge. I think Canada has corrected this quite a bit with their new passport. I think they are very difficult to forge now. But I can understand why your officials or employees might have problems with some of the documentation that is presented to them.

You mentioned there are certain countries where you cannot get entry into the country if you come undocumented from an aircraft. Can you tell us which western countries prohibit entry require passengers to return if they land undocumented?

Mr. Wallis: I do not have a list to give you. In many countries people can be refused for a variety of reasons. Certainly the undocumented would come very high on such a list. Some of those would be the western European countries. The situation exists that an applicant can be refused and returned instantly on the carrier that brought him in.

I think was being explained at one time by the representatives of the United Nations High Commission that one can take certain appeal processes instantly. We have been involved in situations where a person is refused and within half an hour of his being refused—and never

M. Wallis: La majorité des compagnies aériennes canadiennes sont membres de IATA. Ce chiffre de 8 p. 100 concerne des membres de IATA comme Air Canada, Canadian Airlines, etc.

M. Oostrom: Si seulement 8 p. 100 des amendes leur sont imputables, cela veut dire que les 92 p. 100 restants sont imputables à des compagnies aériennes non canadiennes. Cela veut-il dire que les compagnies aériennes canadiennes font mieux leur travail que les autres?

M. Wallis: Pas nécessairement. Je n'ai pas de chiffres à vous donner, mais je suis sûr que si vous compariez Air Canada et Canadian à KLM ou British Airways, par exemple, il n'y aurait pas beaucoup de différence. On ne peut pas en dire autant de toutes les compagnies. Mais j'espère qu'il n'y a pas de compagnies comme celles-là parmi nos membres. Les choses varient d'une compagnie à l'autre.

À l'instar du ministère de l'Immigration, nous savons qu'il y a du bon et du mauvais dans la performance de toutes les compagnies aériennes. Il est inutile de le cacher. C'est sans doute ce que voulait dire M. Hawkes plus tôt. Je l'admets.

M. Friesen: Merci, monsieur Wallis et M. Vincendon. Je ne vous envie pas lorsque vous devez régler ce genre de problèmes.

Il y a quelques années, j'ai entendu dire que dans le monde entier les passeports canadiens étaient très en demande sur le marché noir. J'ai demandé pourquoi à Eldridge Cleaver et il m'a répondu que les passeports canadiens étaient très faciles à contrefaire. Je crois que le Canada a remédié à cette situation en émettant de nouveaux passeports qui sont très difficiles à contrefaire. Cependant, je comprends que vos fonctionnaires ou vos employés aient de la difficulté à identifier certains des documents qui leur sont présentés.

Vous avez dit que certains pays refoulaient à l'aéroport les personnes arrivant sans papiers. Pouvez-vous m'indiquer quels sont les pays d'Europe de l'Ouest qui interdisent l'entrée sans papiers et refoulent les passagers?

M. Wallis: Je n'ai pas de liste à vous donner. Dans de nombreux pays, il existe toutes sortes de raisons de refouler les gens. Les personnes sans papiers sont parmi les premières visées. Plusieurs pays de l'Europe de l'Ouest sont dans ce cas-là. Une personne sans papiers peut très bien être renvoyée sur le même vol que celui par lequel elle est arrivée.

Les représentants du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ont, je crois, expliqué qu'il était possible dans certains cas de faire appel immédiatement. Nous avons vu des cas où une demi-heure après avoir été interdite d'entrée et sans avoir eu de contacts avec

[Text]

having had contact with anybody on the outside—is up before the magistrate seeking a writ of habeas corpus. So the person cannot be removed, which would suggest there is complicity. People know in advance what is happening.

But there certainly are countries that have the ability to turn passengers around immediately, not only for being undocumented but also for a variety of other reasons, which causes us concern. For example, they can be refused entry because they do not have sufficient funds. We would question how we, the airline, are to know that they have or have not sufficient funds. We did have an incident here in Canada where a person was refused for not having sufficient funds but was in possession of a Barclay card or a Visa card with maybe a \$5,000 limit on it.

How would we know? We cannot question passengers. He or she could be refused for a criminal record. We have no way of knowing what their criminal records are either. All of these instances have been used in virtually every European country, I would suggest, and also in other parts of the world to turn a person around instantly.

As far as deciding whether this person is a refugee or not, this goes way beyond us. We do not have any ability to talk on such a subject. But the point is that they are—

The Chairman: Excuse me, Mr. Wallis, I think the question was quite specific. In the interests of time, I believe the question was specifically about documentation.

• 1945

Mr. Wallis: As I answered at the beginning, I do not have documentation or evidence to give you at this stage. Sorry.

Mr. Friesen: I guess my question is that some of these countries that might be refusing entry, because they come undocumented, might also have their equivalent of the Charter of Rights—for example, the United States with the Bill of Rights—and yet they seem to be able to do that. I wonder if we could find some aid or comfort from you and how we could pull it off.

Mr. Wallis: You would have to ask the countries concerned. It is done. I can confirm that to you.

Mr. Friesen: You used a term I encountered about one week or two ago while talking to local pilots; that is, that Air Canada had “lodged a difference”. What does that term mean in your jargon?

Mr. Wallis: Under the Chicago Convention on International Civil Aviation, various subject-matters are dealt with by annexes. So you seldom change the Convention—as you know, to try to change an

[Translation]

l'extérieur, une personne se retrouvait devant un avocat et exigeait une ordonnance d'habeas corpus. Dans des cas comme ça, il est impossible de refouler l'individu en question. Sans doute avait-il un complice. Les gens savent à l'avance ce qui se passe.

Cependant, il est des pays qui ont la capacité de refouler immédiatement certains passagers, et pas seulement parce qu'ils n'ont pas de papiers. Par exemple, on peut refouler une personne qui n'a pas suffisamment d'argent. Nous aimerions bien savoir comment une compagnie aérienne peut déterminer si une personne a ou n'a pas suffisamment d'argent. Nous avons eu un incident de ce genre au Canada. L'entrée au Canada a été refusée à une personne qui n'avait pas suffisamment d'argent, alors que celle-ci était en possession d'une carte Barclay ou d'une carte Visa assortie d'une limite de crédit de 5,000\$.

Comment savoir? Nous n'interrogeons pas les passagers. Une personne peut très bien être refoulée à cause de son casier judiciaire. Nous n'avons pas non plus le moyen de savoir ce que contient un casier judiciaire. Je dirais que pratiquement tous les pays européens ont déjà refoulé des gens immédiatement, pour des raisons de ce genre et je suis certain que c'est également vrai d'autres pays.

Quant à savoir si telle ou telle personne est ou non un réfugié, cela ne relève pas de nos capacités. Nous ne sommes pas compétents pour parler de cela. Cependant...

Le président: Excusez-moi, monsieur Wallis, mais je crois que l'on vous a posé une question très précise. Pour gagner du temps, je crois que cette question portait sur la documentation.

M. Wallis: Comme je vous l'ai dit au début, je n'ai pas de documentation ou de témoignage à vous présenter pour le moment. Excusez-moi.

M. Friesen: Je voulais dire que certains de ces pays qui refusent le droit d'entrée aux personnes sans papiers ont peut-être eux aussi l'équivalent de notre Charte des droits. Aux États-Unis, par exemple, il existe un *Bill of Rights*. Pourtant, cela ne les empêche pas de refouler les gens. Pouvez-vous nous rassurer et éclairer notre lanterne?

M. Wallis: Vous devriez poser la question aux pays concernés. Vous avez raison, cela se fait. Je peux le confirmer.

M. Friesen: Vous avez employé une expression que j'ai entendu des pilotes canadiens utiliser il y a environ une ou deux semaines. Vous avez dit que Air Canada avait «déposé un avis d'exception». Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Wallis: La Convention de Chicago sur l'aviation civile internationale comprend plusieurs annexes qui traitent de différents sujets. Il est très rare de modifier une convention, comme vous le savez, et il est très, très

[Texte]

international convention is very, very difficult—but you can change the annex which deals with interpretation, if you like, of the Convention. It is that annex that states that airlines, for example, shall not be fined.

However, ICAO does not have mandatory powers. They do not have compliance powers, if you like. They can have mandatory requirements, but no compliance to go with it. That is a contradiction in terms, obviously; but it is a fact, nevertheless.

Most developed countries, if they had a difficulty with such a mandatory requirement, would file a difference. That means they say that they accept this mandatory, but in respect of this country—Canada in this instance—they cannot apply it. It is simply a notification. Now, in less-developed countries perhaps they simply would not apply it, and then not bother to tell ICAO.

Mr. Friesen: Sure. What was the reference you made? For what reason had Air Canada filed a difference?

Mr. Wallis: No, it was not Air Canada; it was the Canadian government, and the Canadian government filed the difference because in the existing legislation they have the ability to fine carriers, which in fact is in contradiction with that particular standard.

Mr. Friesen: To bring it into conformity with what they want to do.

Mr. Wallis: Yes.

Mrs. Martin: You mentioned, in answer to Mr. Oostrom, I believe, a problem in transporting data across international boundaries. Were you talking about electronically transporting it, or physically on board the plane itself?

Mr. Wallis: My reference was the electronic transfer of data.

Mrs. Martin: So through copying or through software of some type, if you could enter the information that was suggested, such as a passport number or something of that sort, and obtain a printout at that given time within the airport and put that in the hands of the officer in charge aboard the airplane, then they in fact could transfer that document with them and hand it in at the point of landing without contravening any boundary crossings.

Mr. Wallis: It is probable, first of all, that we would not have that documentation at that time, but that is something that would have to be looked at in each specific case.

Even so, you have the other questions I have raised; namely that of privacy. We are passing information around. If that information was carried on the aircraft and there was an act of unlawful interference—a hijacking, for example—that information is then readily available, of course, to the high-jacker.

[Traduction]

difficile de modifier une convention internationale. Cependant, vous pouvez modifier les annexes relatives à l'interprétation, si vous voulez, de la convention. C'est dans l'une de ces annexes, qu'il est stipulé que les compagnies aériennes ne sont pas passibles d'amendes.

Quoi qu'il en soit, l'OACI n'a pas le pouvoir de faire respecter ces clauses. Elle peut imposer certaines clauses, mais n'a pas le pouvoir de les faire respecter. C'est une contradiction, de toute évidence, mais c'est un fait.

Lorsque le respect d'une clause de ce genre pose des difficultés, la plupart des pays développés déposent un avis d'exception. Cela veut dire qu'ils acceptent de respecter telle ou telle clause à l'exception d'un pays, dans ce cas le Canada. Il s'agit simplement d'un avis. Quant aux pays les moins développés, il se peut qu'ils passent outre sans en parler à l'OACI.

M. Friesen: Évidemment. À quoi faites-vous allusion? Pour quelle raison Air Canada a-t-il déposé un avis d'exception?

M. Wallis: Il ne s'agit pas d'Air Canada mais du gouvernement canadien. Le gouvernement canadien a déposé un avis d'exception parce que la loi canadienne prévoit d'imposer des sanctions à des compagnies aériennes, ce qui est contraire à la réglementation de l'OACI.

M. Friesen: Afin d'uniformiser les deux réglementations.

M. Wallis: Oui.

Mme Martin: En réponse à M. Oostrom, je crois, vous avez fait allusion au problème du transfert des données au-delà des frontières internationales. Voulez-vous parler du transport électronique ou du transport physique de ces données, à bord de l'avion lui-même?

M. Wallis: Je faisais allusion au transfert électronique des données.

Mme Martin: Si vous pouviez mettre sur ordinateur les renseignements dont nous parlions, comme le numéro de passeport par exemple, et obtenir un imprimé immédiatement, il devrait être possible de le confier à l'agent de bord afin qu'il soit transmis à qui de droit au point de débarquement, sans qu'il ait eu à franchir des frontières internationales.

M. Wallis: Pour commencer, il est probable que nous n'ayons pas les renseignements voulus à ce moment-là. C'est quelque chose qu'il faut étudier cas par cas.

De toute façon, cela ne résout pas les autres problèmes que j'ai évoqués à propos de la protection de la vie privée. Il s'agit d'échanger des renseignements. Supposons que ces renseignements se trouvent à bord et que l'avion soit piraté. . . le pirate pourra y accéder sans problèmes.

[Text]

We are concerned about where we would stand legally if that information was passed over by an employee of a company. The TWA incident was an example where passports were collected by crew at gunpoint. That is one situation.

If we are holding information, it is something that is of concern, and I think this is something that is being looked at, even now, very deeply from a legal point of view.

Mrs. Martin: Although a passport number would not identify nationality, for instance, as was the case—

Mr. Wallis: No.

Mrs. Martin: —in this one, where they were looking for specific nationalities. So you would have certainly some sense of secrecy to a degree in that all it would do would identify to the country in which they landed that this was a passport number that could be traced to determine who the individual was at the time.

• 1950

Mr. Wallis: That is correct, but the whole question of the passenger manifest is a rather major one in terms of the transport industry. Canada was among the countries which helped outlaw the use of a passenger manifest for air transportation. It was a great move forward. Now we are concerned that people are thinking of re-introducing it.

I wear a security hat as well as a facilitation hat. We feel paper security does not give you very much security in fact. It is at the point where there is a physical face-to-face situation on departure, half way through the journey or on arrival. It gives countries the most control regardless of what you might find on paper. The passport could still be false.

Mrs. Martin: It could be false, but the individual arrived without documentation. If he knew the documentation number was recorded at the point of departure, he could hardly claim he had no documentation when he arrived. There would be a psychological effect if that particular—

Mr. Wallis: Assuming it could be proven that the details entered by a third person related to the individual, I think it might create something of a problem.

Mrs. Martin: It may be an arguable point, but there would be an effect that the procedure was in place as far as deterring abuse of the system is concerned.

Mr. Wallis: Yes, that is correct. It is why we have said the use of machine-readable visas and passports, which Canada is among the forefront of countries in using, is perhaps the best they have. It is a question of having the equipment to make use of that advanced technology. It still has to be solved.

[Translation]

D'un autre côté, nous nous demandons quel recours juridique nous aurions au cas où un employé de la compagnie divulgue de tels renseignements. Dans l'incident de la TWA, c'est sous la menace d'une arme que les passagers se sont vus demander leurs passeports par l'équipage.

À partir du moment où l'on détient certains renseignements, il peut y avoir des problèmes et je crois que c'est quelque chose que dès maintenant on devrait étudier du point de vue juridique.

Mme Martin: Encore qu'un numéro de passeport ne permet pas d'identifier la nationalité, par exemple, comme le cas de . . .

M. Wallis: Non.

Mme Martin: Dans l'incident de la TWA, on recherchait seulement certaines nationalités. Un certain degré de confidentialité serait quand même assuré, dans la mesure où un numéro de passeport permet uniquement d'indiquer l'identité du détenteur aux autorités du pays d'arrivée.

M. Wallis: C'est vrai, mais la question du manifeste de passagers revêt une importance majeure pour l'industrie du transport. Le Canada fait partie des pays qui ont demandé la suppression du manifeste de passagers pour le transport aérien. Cela a été un grand pas en avant. Nous nous inquiétons qu'on puisse vouloir le réintroduire.

Je me place du double point de vue de la sécurité et des services d'immigration. La sécurité sur le papier ne veut pas dire grand-chose. La sécurité passe par un face-à-face physique, que ce soit au moment du départ, au milieu du voyage ou à l'arrivée. C'est le meilleur moyen de contrôle qu'un pays puisse exercer, indépendamment de ce qui est écrit sur le papier. Il peut très bien s'agir d'un faux passeport.

Mme Martin: D'accord, mais je pensais plutôt à celui qui se présente sans papiers. Si le numéro de son passeport a été enregistré au point de départ, il peut difficilement prétendre ne pas avoir de passeport à l'arrivée. Une telle mesure pourrait avoir un effet psychologique. . .

M. Wallis: En supposant que l'on puisse prouver que les renseignements fournis par un tiers concernent effectivement la personne en cause, cela risque de créer des problèmes.

Mme Martin: C'est un point de vue, mais je pense qu'un tel système pourrait avoir un effet de dissuasion.

M. Wallis: Vous avez raison. C'est pourquoi nous disons que la méthode des visas et des passeports ordinolingués que le Canada est l'un des premiers pays à utiliser représente sans doute la meilleure solution. Cependant, il faut avoir l'équipement voulu pour tirer profit de la technologie. Voilà le problème.

[Texte]

Mrs. Martin: I know how efficient the airlines are because, coming down yesterday, they managed to find three people on the airplane who were not entitled to a meal. I was one of them and I still have not found out why. According to my boarding pass I was not entitled to a meal.

Mr. Wallis, you said on page 3 of your presentation, point 24:

It is assumed that a sum very much higher than that involved in bonding systems, which are considered effective elsewhere, will apply.

Could you give me some indication of what you consider to be somewhat higher than a bonding, what the normal bonding is and what you feel we may impose in this particular case?

Mr. Wallis: I will ask my colleague, Mr. Vincendon, to respond because he has had direct involvement in countries where bonding systems exist and it will be a more definitive answer.

Mrs. Martin: I am glad it was a question which gave you an opportunity to be involved, Mr. Vincendon.

Mr. Eric Vincendon (Manager Facilitation, International Air Transport Association): Thank you. The difference between depositing the money and having a bond is that the bond costs perhaps \$500 a year and depositing the money is a lot of interest which you are not getting.

In the United States an immigration bond for a major carrier, let us say Pan-American Airways, runs about \$100,000 which costs \$600 to get. It is no great difficulty. If we were required to put up over \$100,000 in a fund or something, it would disturb the airline very much.

Mrs. Martin: You feel that although there is nothing stipulated within the legislation, we may ask for something of that kind.

Mr. Wallis: There is nothing which suggests a limit would be placed there.

Mr. Hawkes: Just to expand on Mrs. Martin's question on the bond, if the provisions of the bill come into play and you take the \$100,000, does the bonding company pay the \$100,000 or do you reimburse the bonding company as an airline?

Mr. Vincendon: The bonding company will claim it back to the airline. If the airline is bona fide he will pay. If they go into a bankruptcy, as small airlines do... Small airlines cannot find bonding companies if they have shady finances.

[Traduction]

Mme Martin: Je sais que les compagnies aériennes peuvent être très efficaces. Sur le vol que j'ai pris hier, par exemple, on a réussi à trouver trois passagers qui n'avaient pas droit à un repas. J'en faisais partie et je n'ai toujours pas trouvé pourquoi. D'après ma carte d'embarquement, je n'avais pas droit à un repas.

Monsieur Wallis à la clause 24 de votre mémoire, page 3, vous dites:

Nous supposons qu'il s'agira d'un montant largement supérieur à celui qui intervient dans les systèmes de garanties bancaires considérées comme suffisantes dans d'autres pays.

Pourriez-vous nous dire ce que vous entendez par «largement supérieur» au montant des garanties bancaires? Quel est le montant normal des garanties bancaires? Quel genre de mesures pourrions-nous imposer dans ce cas particulier?

M. Wallis: Je demanderai à mon collègue, M. Vincendon, de vous répondre. En effet, il s'est occupé directement de pays où il existe des systèmes de garanties bancaires et il pourra donc vous fournir une réponse plus précise.

Mme Martin: Je suis heureuse que cette question vous permette d'intervenir, monsieur Vincendon.

M. Eric Vincendon (directeur de la Facilitation, Association du transport aérien international): Merci. La différence est qu'un système de garanties bancaires coûte environ 500\$ par an alors que si vous déposez la somme requise, vous perdez de l'argent au niveau des intérêts que vous ne touchez pas.

Aux États-Unis, un système de garanties bancaires pour un transporteur important comme *Pan-American Airways*, par exemple, permet d'obtenir une couverture d'environ 100,000\$, à un coût de 600\$. Ce n'est pas difficile à obtenir. Si nous devons déposer 100,000\$ dans un fonds, cela nuirait énormément à l'industrie du transport aérien.

Mme Martin: Bien que la loi ne stipule rien de ce genre, vous craignez que l'on exige de vous des dépôts de ce genre.

M. Wallis: Aucune limite n'est prévue.

M. Hawkes: Pour revenir sur la question de madame Martin concernant les systèmes de garanties bancaires, j'aimerais savoir ce qui risque de se passer si le présent projet de loi est adopté. Est-ce que vous récupérez 100,000\$? Est-ce que la compagnie de garanties bancaires verse ces 100,000\$? Ou encore est-ce la compagnie aérienne qui rembourse la compagnie de garanties bancaires?

M. Vincendon: La compagnie de garanties bancaires se fait rembourser par la compagnie aérienne. Si cette dernière est de bonne foi, elle lui paiera. Si elle fait faillite, comme cela arrive aux petites compagnies... remarquez que si leurs finances sont douteuses, les petites

[Text]

Mr. Hawkes: I just wondered about the \$600 rate. You think of a bail bond and it is gone.

Mr. Heap: This has been an interesting three-cornered discussion like the one we had two weeks ago. The government is concerned with security in relation to identities, particularly of people entering. The airlines are concerned with the integrity of their financial operation. And the legislation nominally is concerned with refugees. I am wondering if Mr. Wallis would care to comment on whether he sees the airlines as having any role in the protection of refugees.

• 1955

Mr. Wallis: Airline personnel are concerned only as ordinary citizens of various countries. Clearly the humanitarian issues touched upon in this bill and the previous one are best dealt with by experts. We are not experts in the humanitarian issue. As individuals who make up an airline, of course we have a concern. But when you bring those individuals together in a commercial operation, there clearly has to be a limit on what the role of that commercial operation can be.

The Chairman: Mr. Wallis, you mentioned that airlines were approached by Canadian Immigration regarding presentation of documentation at entry point to the airlines. But it sounded like something had fallen apart.

Mr. Wallis: No, when the request was made, there was 100% application. But clearly one monitors the situation. Canada Immigration monitor the situation. So what was 100% operation may not be 100% on a constant basis, because the need might not be seen to be there. But I think you will find that the cooperation given by the major carriers coming to Canada more than met the requirements of Immigration Canada.

The Chairman: Thank you, gentlemen, for your presentation and for your candid answering of the questions.

I have a few housekeeping details now. The Canadian Jewish Congress cannot come tomorrow afternoon. They will not have the people that they would like available and would like to come some other time. Rabbi Plaut is going to have an hour by himself. Amnesty International have asked that they be separated at the table from Nanaimo Immigrants Settlement Society. Mr. Frecker may be late on Tuesday, September 8. So do we have some other place for the Canadian Jewish Congress?

• 2000

Mr. Hawkes: My recommendation would be that we stick with it the way it is.

[Translation]

compagnies aériennes ne trouvent pas de garanties bancaires.

M. Hawkes: Je pensais à ce coût de 600\$, alors que vous pensiez avoir une garantie, il n'en est rien.

M. Heap: Cela a été une très intéressante discussion à trois comme nous en avons eu une il y a deux semaines. Le gouvernement se préoccupe beaucoup de la sécurité et en particulier de l'identité des personnes admises au Canada. Les compagnies aériennes se préoccupent de l'intégrité de leurs opérations financières. Quant à la loi, elle est censée se préoccuper des réfugiés. J'aimerais que M. Wallis nous dise si, selon lui, les compagnies aériennes ont un rôle à jouer dans la protection des réfugiés.

M. Wallis: Les membres du personnel des compagnies aériennes ne sont concernés qu'en tant que citoyens de tel ou tel pays. Il est évident que les problèmes humanitaires abordés dans ce projet de loi et dans le projet de loi précédent ne peuvent être confiés qu'à des experts. Nous ne sommes pas des spécialistes des questions humanitaires. A titre individuel, il est évident que nous sommes concernés. Mais à partir du moment où plusieurs personnes travaillent au sein d'une entreprise commerciale, il y a des limites au rôle qu'une telle entreprise commerciale peut jouer.

Le président: Monsieur Wallis, vous avez dit que les services canadiens de l'Immigration avaient contacté les compagnies aériennes au sujet de la présentation des titres de transport au point d'entrée. J'ai l'impression que c'est comme si on vous avait demandé la lune.

M. Wallis: Non, lorsque la demande a été faite, nous avons répondu à 100 p. 100. Cependant, il est facile de savoir qui contrôle la situation. C'est Immigration Canada qui contrôle. Cela dit, il n'est peut-être pas nécessaire de contrôler 100 p. 100 des passeports, quelles que soient les circonstances. Vous verrez que la coopération dont ont fait preuve les principaux transporteurs qui desservent le Canada a largement dépassé les exigences d'Immigration Canada.

Le président: Merci messieurs de votre rapport et des réponses honnêtes que vous avez fournies.

Nous avons maintenant quelques questions d'intendance à régler. Le Congrès juif du Canada ne pourra pas comparaître demain après-midi. Les personnes qui devaient venir ne sont pas disponibles et le Congrès souhaiterait comparaître ultérieurement. Le Rabbin Plaut aura donc une heure pour lui tout seul. Amnistie Internationale a demandé de ne pas comparaître en même temps que la *Nanaimo Immigrants Settlement Society*. M. Frecker arrivera en retard le mardi 8 septembre. Quand pouvons-nous entendre le Congrès juif du Canada?

M. Hawkes: Je préférerais que nous nous en tenions à ce qui était prévu.

[Texte]

Mr. Heap: Mr. Chairman, I take it the coalition is coming, but the Jewish Congress preferred another date because the people they want could not come that day.

The Chairman: That is the information they volunteered to Charles.

Mr. Heap: I will agree to it, Mr. Chairman, but under protest in this sense, that it is another example of the harm done by the decision of the government, or the government party, or whomever, that this thing has to be rushed like a steam engine. Clearly there is a responsible group, a well-established group—they are not fly-by-night—who have a clear basis of interest in this, and we are not willing to accommodate them. We have decided to make ourselves unable to accommodate them when they would have preferred to send their best representatives, because we have decided to rush this massive bill through in about a week of hearings. I think it is very destructive.

The Chairman: First of all, no decision has been made. I offered for anyone to make a suggestion if they could not come or wanted to make a suggestion of some day other than Wednesday.

Mr. Heap: I am willing to consider having them on Tuesday or Wednesday of next week. I see we have four listed for Tuesday. I am not sure whether that is going to be all four on Tuesday morning, three-quarters of an hour apiece, or whether we are going to distribute those through Tuesday. But I am willing to see the Jewish Congress on Tuesday if that is a more acceptable date to them.

Mr. Friesen: I have no objections to that if we can hear them on Tuesday, however we schedule the hours on Tuesday. We will be finished with Bill C-84, so we will have a bit more freedom with our time here. So we can do that.

The Chairman: We have 9.30 a.m. and we have the people listed there. Are you suggesting other times?

Mr. Friesen: Sure, maybe at 3.30 p.m.

Mr. Hawkes: That is a lot of information Tuesday morning, as it sits. I think you have to spread it out a little anyway. If they can have a better representation on Tuesday, I think I would agree.

Mr. Heap: I am also open to Wednesday.

The Chairman: Do you want to raise the Ethiopian question?

Ms Margaret Young (Researcher to the Committee): Yes, I spoke with the representative of the Ethiopian Association steering committee. He outlined that the concerns of his groups were with refugees in Africa. He mentioned the problem that there were not enough visa officers in Africa. He had not read Bill C-55 in detail, but

[Traduction]

M. Heap: Monsieur le président, je crois comprendre que la Coalition va comparaître mais que le Congrès juif préférerait comparaître ultérieurement parce que certaines des personnes qui devaient venir ne sont pas disponibles.

Le président: C'est ce que l'on a indiqué à Charles.

M. Heap: Je veux bien, monsieur le président, mais je proteste. Voilà encore un exemple du mal que peut causer la décision qu'a prise le gouvernement ou plutôt le parti du gouvernement d'étudier ce projet de loi à toute vitesse. Nous avons ici affaire à un groupe responsable, bien établi, ayant pignon sur rue et s'intéressant vivement à la question. Or, nous n'allons pas pouvoir les accommoder. Nous avons décidé de faire en sorte de ne pas pouvoir les accommoder, alors qu'ils auraient souhaité que nous entendions leurs représentants les plus éloquents. Tout ça parce que nous avons décidé d'adopter à la va-vite ce projet de loi monumental après une semaine d'audiences. Cela me semble très destructeur.

Le président: Pour commencer, aucune décision n'a été prise. Je vous ai demandé de faire des propositions ou des suggestions un jour autre que mercredi.

M. Heap: Je veux bien que nous les entendions mardi ou mercredi prochain. Nous avons d'autres témoins mardi. Je ne sais pas s'ils comparaitront tous le matin à raison de trois quarts d'heure chacun ou bien si nous leur consacrerons toute la journée. Si cela est possible pour eux, je suis tout à fait d'accord pour que nous entendions les représentants du Congrès juif mardi.

M. Friesen: Je n'ai pas d'objection à ce que nous les entendions mardi. Nous verrons à quelle heure en fonction de notre programme. Nous en aurons terminé avec le projet de loi C-84 et cela nous donnera un peu plus de liberté. Nous pourrions faire cela.

Le président: Nous devons nous réunir à 9h30 et nous avons une liste de témoins. Voyez-vous d'autres possibilités?

M. Friesen: Bien sûr, à 15h30 peut-être.

M. Hawkes: Cela fait beaucoup d'informations pour mardi matin. Nous pourrions peut-être étaler nos délibérations sur toute la journée. Je suis d'accord pour que nous entendions le Congrès juif du Canada mardi, si c'est ce jour-là que leurs représentants les plus éloquents sont disponibles.

M. Heap: Il y aurait aussi mercredi.

Le président: Voulez-vous soulever la question de l'Ethiopie?

Mme Margaret Young (attachée de recherche du Comité): Oui. Je me suis entretenu avec le représentant du comité directeur de l'Association éthiopienne. L'organisme qu'il représente se préoccupe surtout des réfugiés qui se trouvent en Afrique. Il m'a dit qu'il n'y avait pas suffisamment de préposés aux visas en Afrique. Il

[Text]

they had concerns about decisions being made by immigration officers. They were not quite sure whether it was consistent with the convention or with our Constitution and felt it perhaps needed safeguards.

I did not feel at least this person had much depth or breadth to his comments. But as he said, he was speaking off the top of his head, and if he were invited, he would consult with his colleagues, or whatever. In comparison with the Sikh Professional Association, which I reported on this morning... I would say the Sikhs are targeted more directly to the bill. But that does not mean this would not be a worthwhile group in itself.

• 2005

Mr. Friesen: I was the one who suggested them. But it sounds to me as though they are more interested in the administration of the policy rather than the structure of the bill or how the bill is going. So I would say to not hear them.

The Chairman: Is there any dissenting opinion on this?

Mr. Hawkes: If there is an idea or two they want to put on paper and submit, you could invite it.

An hon. member: Sure, they can file it.

Mr. Hawkes: Probably it would not be worth their time to prepare a full submission.

The Chairman: We had representation made to the clerk from the non-governmental groups concerned with immigration and refugee policy in Newfoundland. They were on the list. We did not get into a long discussion about considering them. I do not think there are any dissenting opinions or anything as we remember, as far as the committee was concerned. They would very much like to come. I have been notified they were a little upset at not being invited. Bev Brown made that representation; I do not think anybody knows her. I am only suggesting—

An hon. member: Do you have a sense that they are targeted on the bill?

The Clerk of the Committee: I am not the best person to determine this, but they certainly seem committed.

Mr. Hawkes: Maybe Margaret could talk to them and come back tomorrow with the answer to two questions. When could they come if they were invited? What would they contribute if they were to be invited?

The Chairman: Have you talked to them, Mr. Heap?

Mr. Heap: No, I have not.

Ms Young: Just in reading the note, I have a little concern about phoning them. Can I read the note?

The Chairman: They said they were upset.

Ms Young: They are already angry. She thought she was invited and then she finds out she was not. If I phone,

[Translation]

n'a pas lu le projet de loi C-55 en détail, mais il s'inquiète du fait que ce soit des agents d'immigration qui prennent les décisions. Il ne sait pas si cela serait conforme à la Convention ou à la Constitution canadienne et estime qu'il faut peut-être prévoir des garanties.

Je n'ai pas eu l'impression que les commentaires de cette personne avaient beaucoup de profondeur ou d'envergure. Mais il a dit cela comme ça, m'a-t-il dit lui-même, mais s'il était invité à comparaître devant notre Comité, il consulterait ses collègues. Par contre, je vous ai parlé ce matin de l'Association professionnelle Sikh... je dirai que les Sikhs sont beaucoup plus au fait du projet de loi. Cependant, cela ne veut pas dire que ce groupe en tant que tel, n'a pas de valeur.

M. Friesen: C'est moi qui les ai suggérés. Cependant, j'ai l'impression qu'ils s'intéressent davantage à la mise en oeuvre de la politique qu'à la structure et à l'orientation du projet de loi. Je proposerais que nous ne les entendions pas.

Le président: Y a-t-il des avis contraires?

M. Hawkes: Vous pourriez peut-être les inviter à nous soumettre leurs idées par écrit.

Une voix: Bien sûr, ils n'ont qu'à le faire.

M. Hawkes: Ce n'est peut-être pas la peine qu'ils rédigent un rapport complet.

Le président: Le greffier du Comité a reçu des demandes émanant de plusieurs organisations non gouvernementales qui s'occupent de la politique relative à l'immigration des réfugiés à Terre-Neuve. Ces groupes sont sur notre liste. Nous n'avons pas vraiment discuté de les entendre ou pas. Je ne crois pas qu'il y ait d'avis contraire, au sein du Comité. Ces groupes aimeraient beaucoup comparaître. Or m'a avisé qu'ils ont été déçus de ne pas être invités. Bev Brown nous a envoyé une lettre en ce sens. Je pense que personne d'entre nous ne la connaît. Je propose...

Une voix: Pensez-vous que leur préoccupation porte sur le projet de loi?

Le greffier du Comité: Je ne suis pas très bien placé pour en juger, mais ils ont l'air tout à fait au fait.

M. Hawkes: Margaret pourrait peut-être leur parler et nous rapporter une réponse aux deux questions. Quand pourraient-ils venir si on les invitait? Quel genre de contribution pourraient-ils apporter?

Le président: Leur avez-vous parlé, monsieur Heap?

M. Heap: Non.

Mme Young: Compte tenu de cette note, je me demande si c'est une bonne idée de leur téléphoner. Pourrais-je lire cette note?

Le président: Ils disent qu'ils sont très déçus.

Mme Young: Ils sont très en colère. Cette dame pensait d'abord qu'elle était invitée puis elle a appris que non. Si

[Texte]

it will be obvious that I am sounding her out. Then if we do not invite them it will be worse.

Mr. Friesen: On what basis did she get the impression that she had been invited?

The Chairman: I understand from the clerk that in his conversation he mentioned we were looking at regional representation but gave her no commitment. From the conversation she seemed to assume they were being invited. Do you want to add anything to this, Charles?

The Clerk: I do not think it was Bev Brown who got this impression but rather a colleague of hers. Her colleague, who would also appear, is a Ph.D. student who has been in Newfoundland for something under a year making a study of immigration and refugee cases.

Mr. Hawkes: It might indeed be worthwhile. I do not think you should have a problem with making a phone call if you simply phone and say that the committee has a business meeting at 6 p.m. on Wednesday to discuss more witnesses and that you have been charged with the responsibility of bringing information forward on what a witness group would contribute. Then it is up to committee. You do not make the decision. If the committee has no information—

The Chairman: Notwithstanding what you have said, I do not see any problem with that. Mrs. Martin.

Mrs. Martin: Mr. Chairman, if we may possibly have to make room for this group. . . We are running rather tight. If the fact that we were not trying to ram things through and push the Canadian Jewish Congress into tomorrow and have now moved them until next Tuesday. . . Could I ask whether or not the Sikh Professional Association of Canada. . . ? Where are they located?

Ms Young: Toronto. No, sorry, Ottawa.

The Clerk: There is one coming from Vancouver, one from Montreal and one from Toronto.

Mrs. Martin: I was just wondering if there is a possibility of moving them into the slot tomorrow afternoon if they were a local group. If they would be ready to fill it in—

The Chairman: Probably not.

Mrs. Martin: —rather than have to add another one to next. . . I do not see anybody else on that Tuesday one who would be in a position to come on short notice because they are all coming from fair distances.

The Clerk: If I could raise this point, I think Mr. Fricker would probably be better pleased if he could come into the afternoon. He is going to be coming straight from the airport to the meeting.

The Chairman: I was going to suggest it. He said he is going to be possibly late. So that would take 4 back to 3 and put one in in the afternoon.

[Traduction]

je téléphone, elle va penser que je cherche à sonder ses opinions. Mais si nous ne les invitons pas, ce sera pire.

M. Friesen: Comment se fait-il qu'elle ait eu l'impression d'être invitée?

Le président: Si j'ai bien compris, le greffier lui aurait laissé entendre que nous souhaitions entendre des représentants des régions, mais il ne lui a donné aucun engagement. D'après cette conversation, elle a supposé qu'elle était invitée. Avez-vous quelque chose à ajouter là-dessus, Charles?

Le greffier: Je ne crois pas que ce soit Bev Brown qui ait eu cette impression, mais plutôt une de ses collègues. Cette dernière, qui voulait aussi comparaître, est une étudiante en doctorat qui a passé moins d'un an à Terre-Neuve à étudier les causes relatives à l'immigration et aux réfugiés.

M. Hawkes: Cela peut être intéressant. Il ne devrait pas y avoir de problème si vous lui téléphonez et si vous dites que le Comité se réunit à 18 heures mercredi pour entendre d'autres témoins et que l'on vous a chargé d'obtenir des renseignements sur la contribution que pouvait apporter tel et tel témoin. Ensuite, c'est au Comité de décider. Pas à vous. Si le Comité n'a rien à apprendre. . .

Le président: Indépendamment de ce que vous avez dit, je ne vois pas où est le problème. Madame Martin.

Mme Martin: Monsieur le président, si nous pouvions trouver le temps d'entendre ce groupe. . . le temps passe. Nous avons maintenant décidé d'entendre le Congrès juif du Canada mardi prochain au lieu de demain, ce qui prouve que nous ne voulons pas faire les choses à la vavite. . . pourriez-vous nous dire si l'Association professionnelle Sikh du Canada. . . ? Où sont-ils basés?

Mme Young: A Toronto. Non, excusez-moi, à Ottawa.

Le greffier: L'un d'entre eux vient de Vancouver, l'autre de Montréal et l'autre de Toronto.

Mme Martin: Si c'est un groupe local, nous pourrions peut-être les entendre demain après-midi. Il pourrait peut-être remplacer. . .

Le président: Probablement pas.

Mme Martin: . . . au lieu d'ajouter un autre groupe la semaine prochaine. Tous les témoins de mardi viennent de loin et je ne vois pas très bien comment nous pourrions les déplacer sans préavis.

Le greffier: Je crois que M. Fricker préférerait venir l'après-midi. Il doit se rendre directement de l'aéroport à notre réunion.

Le président: C'est ce que j'allais proposer. Il nous a dit qu'il serait probablement en retard. Cela nous fait donc trois le matin et un l'après-midi.

[Text]

Mr. Hawkes: There is some advantage to that because of the whole Federal Court issue coming near the end when we have some sense of things.

The Chairman: I believe that is the housekeeping. Thank you very much.

The meeting is adjourned until the call of the Chair, which will be at 3:30 tomorrow.

[Translation]

M. Hawkes: C'est d'autant plus intéressant que l'affaire de la Cour fédérale tire à sa fin.

Le président: Je crois que c'est tout pour l'intendance. Merci beaucoup.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence, à 15h30 demain.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:30 a.m.:

From the Inter-Church Committee for Refugees:

Helga Kutz-Harder, United Church of Canada;
Nancy Nicholls, Catholic Immigration Bureau;
Kathleen Ptolemy, Anglican Church;
Dr. Tom Clark, Coordinator.

From the Department of External Affairs:

Gavin Stewart, Director General, Consular and
Immigration Affairs;
G.K. Campbell, Deputy Director, Refugee Affairs.

At 5:30 p.m.:

From the United Nations High Commission for Refugees:

Job Van der Veen, Commissioner;
Fiorella Badiani, Representative of the High
Commission in Ottawa.

From the International Air Transport Association:

Rodney Wallis, Director, Facilitation and Security;
Eric J. Vincendon, Manager, Facilitation.

TÉMOINS

À 9 h 30:

Du Comité inter-Églises pour les réfugiés:

Helga Kutz-Harder, Église unie du Canada;
Nancy Nicholls, Bureau catholique d'immigration;
Kathleen Ptolemy, Église anglicane;
Tom Clark, coordonnateur.

Du ministère des Affaires extérieures:

Gavin Stewart, directeur général, Affaires consulaires et
de l'immigration;
G.K. Campbell, directeur adjoint, Affaires des réfugiés.

À 17 h 30:

Du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés:

Job Van der Veen, commissaire;
Fiorella Badiani, représentante du Haut-Commissariat
à Ottawa.

De l'Association du transport aérien international:

Rodney Wallis, directeur, Facilitation et sécurité;
Eric J. Vincendon, gérant, Facilitation.

41
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Wednesday, September 2, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mercredi 2 septembre 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 2, 1987

(9)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 5:15 o'clock p.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, John Oostrom and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: From the Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy: Lorne Waldman; Nancy Pocock.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The witnesses made statements and, with R.A. Girard, answered questions.

At 7:10 o'clock p.m., the Committee adjourned until 7:15 o'clock p.m. this day.

EVENING SITTING

(10)

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 7:18 o'clock p.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, John Oostrom and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: From the Mennonite Central Committee: William Janzen; Stuart Clark; David Janzen; Carmen Albrecht, Coordinator of Refugee Resettlement, Kitchener. *From the Halifax Refugee Assistance Group:* Jack Robinson, Member.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 2 SEPTEMBRE 1987

(9)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 17 h 15, dans la salle 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, John Oostrom et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche; Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: De la Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy: Lorne Waldman; Nancy Pocock.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (Voir *Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Les témoins font une déclaration liminaire et, avec R.A. Girard, répondent aux questions.

À 19 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à 19 h 15.

SÉANCE DU SOIR

(10)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 19 h 18, dans la salle 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, John Oostrom et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche; Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: Du Comité central des mennonites: William Janzen; Stuart Clark; David Janzen; Carmen Albrecht, coordonnatrice de Relocalisation de réfugiés, Kitchener. *Du Groupe d'aide aux réfugiés d'Halifax:* Jack Robinson, membre.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois

and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

William Janzen and Jack Robinson each made a statement and, with the other witnesses and R.A. Girard, answered questions.

At 9:15 o'clock p.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to consider its future business.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That representatives of the Canada Employment and Immigration Union be invited to appear on Friday, September 4, 1987, at 11:30 o'clock a.m.

On motion of Jim Hawkes, it was agreed,—That the National Association of Women and the Law, David Matas of B'nai Brith of Canada, the Canadian Council for Refugees and the Non-Governmental Groups Concerned with Immigration and Refugee Issues be invited to appear on Tuesday, September 8, 1987, at 1:15 p.m.

At 9:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

en conséquence. (Voir *Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

William Janzen et Jack Robinson font chacun une déclaration et, avec les autres témoins et R.A. Girard, répondent aux questions.

À 21 h 15, le Comité poursuit ses délibérations à huis clos pour discuter de ses futurs travaux.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que les représentants du Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada soient invités à comparaître le 4 septembre 1987 à 11 h 30.

Sur motion de Jim Hawkes, il est convenu,—Que l'Association nationale de la femme et le droit, David Matas de B'nai Brith of Canada, le *Canadian Council for refugees* et les *Non-Governmental Groups Concerned with Immigration and Refugee Issues* soient invités à comparaître le mardi 8 septembre 1987, à 13 h 15.

À 21 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, September 2, 1987

• 1715

The Chairman: The meeting will come to order. Mr. Heap, we thank you for your efforts to be here. It is much appreciated.

We have as witnesses this afternoon persons for the Coalition for a Just Immigration Refugee Policy, Mrs. Nancy Pocock and Mr. Lorne Waldman. Welcome. If you would like to make a short presentation, then we will move towards discussion.

Mr. Lorne Waldman (Coalition for a Just Immigration and and Refugee Policy): Thank you. You know lawyers—we have difficulty being brief about anything.

The Chairman: We may have to make the determination together.

Mr. Heap: He is picking up the language.

Mr. Waldman: Ten years ago, in 1977, the government was debating Bill C-24. At that time I was a bit younger, had a bit more hair and was a law student. I was perhaps sitting in this committee room—I do not exactly remember which—and whispering in the ears of the opposition MPs. At that time they were Conservative MPs, and Mr. Jake Epp, Mr. Friesen and Mr. David MacDonald were among them.

The message we were giving them at that time about the refugee determination policy was that it would not work, that it was silly. It was a complicated, convoluted process and would not work. We urged them to provide a simpler process with a direct hearing, because we foresaw at the problems the current legislation ultimately adopted by the House of Commons would have.

Despite our best efforts, the coalition was formed at that time. We were not listened to, and I suppose history has proved us right. In the interval our country has proclaimed the Charter of Rights and Freedoms, another factor which I think further complicates the deliberations of this committee.

Last year, when the situation had reached a crisis point, the Minister and the department came up with the so-called fast-track refugee determination process. Those of us who were practising lawyers at that time predicted—I think within a matter of days, once we understood how the system would work—that it would collapse again. This system is so convoluted and takes so long that without changing the system, even if you eliminated the backlogs, it was inevitable that within one year you would have the same backlog. History has proven us right. The ill-thought-

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 2 septembre 1987

Le président: La séance est ouverte. Monsieur Heap, nous vous remercions des efforts que vous avez faits pour être parmi nous. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous avons comme témoins cet après-midi les représentants de la *Coalition for a Just Immigration Refugee Policy*, M^{me} Nancy Pocock et M. Lorne Waldman. Bienvenue. Si vous avez une brève présentation à faire, nous allons vous écouter et nous passerons ensuite à la discussion.

M. Lorne Waldman (Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy): Merci. Vous savez sans doute que nous autres, avocats, avons beaucoup de difficulté à dire les choses brièvement.

Le président: Il faudra peut-être que nous procédions ensemble à la détermination.

M. Heap: Je vois que vous avez adopté la terminologie appropriée.

M. Waldman: Il y a dix ans, en 1977, le gouvernement discutait du bill C-24. A l'époque, j'étais un peu plus jeune, j'avais un peu plus de cheveux sur la tête et je faisais mes études de droit. C'était peut-être même dans cette même salle de comité que je chuchotais à l'oreille des députés de l'opposition. A l'époque, les Conservateurs étaient dans l'opposition, et il y avait parmi eux M. Jake Epp, M. Friesen et M. David MacDonald.

A l'époque, nous nous efforcions de leur dire que la politique relative à la reconnaissance du statut de réfugié ne marcherait jamais parce qu'elle était insensée, compliquée et tarabiscotée. Nous les encourageons à envisager un processus beaucoup plus simple d'audiences directes parce que nous prévoyions déjà les problèmes que pose aujourd'hui la loi que devait adopter ultérieurement la Chambre des communes.

Malgré tous nos efforts, nous n'avons pas été écoutés, et c'est à cette époque-là que la Coalition que je représente a vu le jour. Je suppose que l'on peut dire que l'histoire nous a donné raison. Entre temps, le Canada a proclamé la Charte des droits et libertés, ce qui complique encore les délibérations de votre Comité.

L'an dernier, la situation ayant atteint un point de crise, le ministre et son ministère ont proposé un processus accéléré de reconnaissance de statut de réfugié. Dans les jours qui suivirent, dès que nous avons compris comment le système allait fonctionner, ceux d'entre nous qui pratiquons le droit avons immédiatement déclaré que cela ne marcherait pas non plus. Le système est si long et si compliqué qu'il était inévitable qu'en se contentant de se débarrasser des arriérés, on se retrouve avec le même problème un an plus tard. L'histoire nous a donné raison.

[Text]

of initiative of last year, the so-called fast track, became untracked very quickly. It failed.

Mr. Heap: It was half-fast track.

Mr. Waldman: I raise these points because I think it is important for the committee to understand there are a good many individuals in the private sector, practising lawyers, church people and concerned individuals, who have a lot of expertise and have been involved in this process for a good many years. I would urge the committee to listen carefully to our presentation. We are presenting things in the spirit of trying to avoid the same types of pitfalls.

I do not think anyone will benefit if the current system collapses again. We will see further backlashes against refugees and will have further complications on the political level for the government of the time when it happens. I think it is essential the committee make careful deliberations to ensure that whatever procedure is finally enacted as law must work. I am convinced Bill C-55, as it is currently drafted, will not work.

Before I go on to a brief analysis of the bill, I want to reiterate the position our coalition has stood for from the beginning.

• 1720

First, we believe any refugee system that is put in place must guarantee that all genuine refugees be given protection. This does not mean we have to accept all refugees who come to Canada, but we must ensure that we know who is and who is not a refugee, and we cannot remove a refugee to a country where his life or liberty might be threatened. Those are our clear obligations under the United Nations Convention.

We must counterbalance this principle with the other principle, which is that any system we put into place must work fairly and efficiently so that genuine refugees can be given protection quickly and abuse of the system, which has been so prevalent in the past, be deterred.

It is clear that reform is urgently needed and we support the government's efforts to amend the Immigration Act. We even recognize that there are certain positive aspects in this bill; the concept of the oral hearing, the independent board. These are concepts that we see as positive.

Having said that, we believe the approach in this bill is fundamentally flawed and will not work. We believe there is another alternative which would do the job more effectively and efficiently. I have the alternative proposal here and I will leave it with the committee.

We believe that in its current form, Bill C-55 creates a determination system which is not workable because it

[Translation]

L'initiative malencontreuse de l'an dernier, que l'on a appelée procédure accélérée, n'a pas tardé à déraiper et à échouer.

M. Heap: C'était une procédure semi-accelérée.

M. Waldman: Si je soulève ces points, c'est qu'il est important que votre Comité comprenne que beaucoup de gens, très compétents, suivent ce dossier depuis des années, que ce soit dans le secteur privé, parmi les avocats, les groupes confessionnels ou tout simplement les citoyens concernés. Je voudrais vous inviter à écouter avec le plus grand soin notre exposé. Nous voulons vous exposer les choses de telle façon à ce que nous ne retombions pas dans les mêmes ornières.

Personne n'a rien à gagner à l'échec du présent système. S'il échoue, le gouvernement en place se heurtera à de nouvelles difficultés politiques et les réfugiés seront une fois de plus touchés en retour. Il est donc essentiel que le Comité soit prudent dans ses délibérations afin de garantir que la procédure qui prendra force de loi sera efficace. Je suis convaincu que le bill C-55, sous sa forme actuelle, ne peut pas fonctionner.

Avant de procéder à une brève analyse du projet de loi, j'aimerais réaffirmer la position adoptée dès le début par notre coalition.

Tout d'abord, nous croyons que quel que soit le système mis en place, il doit garantir la protection de tous les réfugiés authentiques. Cela ne veut pas dire que nous devons accueillir tous les réfugiés qui arrivent au Canada. Cependant, nous devons nous assurer que nous savons qui est et qui n'est pas un réfugié et nous ne devons pas risquer de renvoyer dans son pays un réfugié dont la vie ou la liberté peuvent être mises en danger. Telles sont les obligations qui sont clairement les nôtres en vertu de la Convention des Nations Unies.

Ce principe doit être contrebalancé par un second principe, qui est le suivant. Quel que soit le système mis en place, il doit fonctionner de façon juste et efficace afin que tous les réfugiés authentiques puissent bénéficier rapidement d'une protection et afin que tous les abus du système, si nombreux jusqu'à présent, soient découragés.

Il est clair qu'une réforme est urgente et nécessaire et nous appuyons les efforts déployés par le gouvernement pour modifier la Loi de l'immigration. Nous reconnaissons même que ce projet de loi présente certains aspects positifs, notamment la tenue d'audiences orales et la constitution d'une commission indépendante. Ce sont des principes qui nous semblent positifs.

Ceci dit, nous estimons que la procédure choisie est fondamentalement erronée et qu'elle ne marchera pas. Par contre, nous croyons qu'il existe une méthode de remplacement beaucoup plus efficace et efficiente. Elle est exposée dans ce document que j'ai l'intention de déposer auprès du Comité.

Sous sa forme actuelle, nous croyons que le bill C-55 institue un système de détermination qui ne peut pas

[Texte]

will collapse under its own inefficiency. It will put genuine refugees at risk because sufficient safeguards do not exist. It will certainly fail the test under the Charter of Rights, and we will see key sections fail.

The dangers of failure are great. Ten years have passed since Parliament last amended the Immigration Act. The failure of that Parliament to come to terms with the problem has been a thorn in the side of successive governments. The resultant abuse of the system has created misconceptions and negative feelings towards refugees, and we cannot afford to fail again.

However, if this bill is passed without very significant amendments, it will be certainly subject to very serious Charter challenges. The assertions by legal advisers from the commission have not convinced any of the constitutional lawyers who have reviewed the bill one iota.

The bill will be challenged and it will be challenged quickly, and those challenges will cast a pall of uncertainty over the entire process and will certainly contribute to the collapse of the process.

We saw the same thing happening in the Singh decision; after the Supreme Court of Canada gave leave to appeal, the system ground to a halt. If the same kind of thing happens again, you are going to see the same thing happening again: removals will stop once the Charter challenge has reached a certain point and the whole system will collapse.

Thus I think it is vital that the committee ensure that the bill which is ultimately passed by Parliament be in compliance with the Canadian Charter of Rights and Freedoms so that it will solve rather than exacerbate the problems.

Before I go on to a specific analysis, I would like to comment on Mr. Girard's remarks very briefly, because I found them very interesting. I must say it was a very articulate theoretical defence of the bill—his argument that we cannot give access to all refugee claimants and we must focus on those who have not found safe haven. I think he had a rather idealistic and romantic vision of how refugees get out of their country to safe haven—they sneak across the border without documents and passports and they arrive in their country of safe haven. In my experience as a lawyer who in the past 10 years, has defended, I would say, close to 1,000 refugee claimants, it happens like that occasionally, but most of the time it does not. There are many ways in which refugees flee their country; sneaking across the border is one, but it is not even the most common way of doing it.

But what is the fundamental flaw in Mr. Girard's reasoning? It makes a lot of sense to say that we only have

[Traduction]

fonctionner et qui est voué à l'échec de par sa propre inefficacité. En effet, il ne comporte aucune garantie suffisante, ce qui constitue un danger pour les réfugiés authentiques. S'il est contesté en vertu de la Charte des droits, il est évident qu'il sera invalidé, du moins ses principales clauses.

Les dangers d'un tel échec sont graves. Dix années se sont écoulées depuis que le Parlement a modifié pour la dernière fois la Loi sur l'immigration. Leur incapacité de résoudre ce problème a été le talon d'Achille de plusieurs gouvernements successifs. Les abus auxquels le système a donné lieu ont suscité des malentendus et des ressentiments vis-à-vis des réfugiés, et nous ne pouvons pas nous permettre d'échouer une deuxième fois.

De toute façon, même si le présent projet de loi était adopté sans modifications appréciables, il y a de bonnes chances qu'il soit contesté en vertu de la Charte. Les déclarations des conseillers juridiques de la Commission n'ont nullement convaincu les avocats constitutionnels qui ont étudié le bill.

Ce bill sera contesté en vertu de la Charte, et il le sera très rapidement. Etant donné que cela ne peut que jeter l'ambiguïté sur l'ensemble du processus, nous pensons que cela contribuera à son échec.

C'est exactement ce qui s'est passé dans l'affaire Singh; aussitôt que l'autorisation de faire appel fut accordée par la Cour suprême du Canada, l'ensemble du processus fut immobilisé. Si la même chose se reproduit, ce sera à nouveau la même histoire: dès qu'une affaire aura atteint un certain palier, les renvois cesseront et tout le système s'effondrera.

C'est pourquoi je crois qu'il est important que le Comité fasse en sorte que le projet de loi qui sera adopté par le Parlement soit conforme à la Charte canadienne des droits et libertés. Ainsi, les problèmes seront résolus au lieu d'être exacerbés.

Avant de passer à une analyse plus précise, j'aimerais revenir rapidement sur les observations de M. Girard que je trouve très intéressantes. D'un point de vue théorique, son argumentation en faveur du projet de loi est très articulée. Il dit en effet que nous ne pouvons pas accueillir au Canada tous les demandeurs de statut de réfugié et que nous devons nous concentrer sur ceux qui n'ont pas trouvé de refuge sûr. Sans doute a-t-il une vision plutôt romantique et idéaliste de la façon dont les réfugiés quittent leur pays pour se rendre dans un refuge sûr. Sans doute pensent-ils qu'il suffit de franchir furtivement la frontière sans papiers et sans passeports avant d'arriver dans un refuge sûr. Depuis une dizaine d'années, je dirais que j'ai défendu, en tant qu'avocat, près d'un millier de réfugiés, et je peux vous dire par expérience que la plupart du temps, ce n'est pas ainsi que les réfugiés quittent leurs pays. Pour quelques-uns, il suffit de franchir furtivement la frontière mais ce n'est pas le cas pour la majorité.

Qu'est-ce qui ne tient pas dans le raisonnement de M. Girard? S'il est vrai que nous devons avant tout protéger

[Text]

to give protection to those refugees who have not found safe haven somewhere else, but the flaw is that he does not tell us what "safe haven" means.

The way the bill is drafted, and I think what he is essentially asserting, is that once you are outside of your country of nationality, you have found safe haven. But what are the minimum standards that we are going to accept as Canadians before we send people back to some third country?

Even if we accept the concept—and I personally do not accept that concept because when you look at the numbers of people who are real refugees who are coming into Canada in any given year, based on the statistics of one-third of the claimants. . . even if we accept that there are going to be 30,000 refugee claimants, you are talking about 10,000, which would not even bring us up to the quota. Even if we accept the concept, in his comments Mr. Girard does not give us any definition of all safe havens. So it is a matter of very grave concern to us.

• 1725

If safe haven means permanent protection and the rights of a national, then I do not have any problem with that. But if safe haven means something less than that, if it means living and hiding in fear of being picked up by the immigration authorities in Mexico after you have sneaked out of Guatemala or El Salvador, that to me is not safe haven. If it means living in the squalor of a refugee camp in Turkey, with no prospect of resettlement, no prospect of anything, only the prospect of being forcibly refouled back to Iran, that to me is not safe haven.

The way the bill is drafted, the way it is conceptualized, once you have set foot in some other country, if that country is prescribed as a safe third country, that is all that is required before the person is denied access in an objective test, automatically, by the adjudicator.

So the fundamental flaw in Mr. Girard's reasoning, I would submit to you, is that safe haven for him means anything. Safe haven for me means much more and safe haven for all of the groups here who have spoken I think means much more than what it means to Mr. Girard.

So fundamentally, really, the issue is: what are the safeguards? What are the minimum standards we must insist upon before we deny a person the right to apply for protection in Canada? I submit we have to insist upon the highest safeguards. My humble submission is that ought to be that the person has prior protection in a third country. In those cases, clearly he has been protected and he has no right to insist on access to our determination process; in other cases, I would submit that he does.

That does not mean we have to allow the person to remain in Canada; it just means we have to give him access to the determination process, and then we make the decision about his rights to remain in Canada.

[Translation]

les réfugiés qui n'ont pas trouvé de refuge sûr ailleurs, M. Girard omet de nous dire ce qu'il entend par «refuge sûr».

De la façon dont le présent bill est rédigé, on peut croire qu'à partir du moment où quelqu'un a quitté son pays d'origine, il se trouve dans un refuge sûr. Cependant, quels sont les critères minimes que nous, Canadiens, allons demander aux réfugiés de remplir avant de les renvoyer vers un pays tiers?

Même si nous admettons ce principe, et personnellement je ne l'accepte pas, surtout si l'on songe au nombre de vrais réfugiés qui arrivent au Canada chaque année, même si d'après les statistiques, 30 p. 100 seulement des demandeurs de statut. . . Même, disais-je, si nous admettons qu'il y aura 30,000 demandes de statut de réfugiés, cela ne fait que 10,000 vrais réfugiés et nous sommes encore loin du quota. Même si nous admettons ce principe, M. Girard ne nous fournit aucune définition de ce qu'il entend par «refuge sûr». Cela nous préoccupe beaucoup.

Si par «refuge sûr», il faut entendre protection permanente et jouissance des mêmes droits que les citoyens du pays, alors d'accord. Si c'est moins que cela, si cela veut dire vivre en se cachant de peur de se faire prendre par les autorités mexicaines de l'immigration après avoir franchi furtivement la frontière du Guatemala ou du Salvador, alors qu'on ne me parle pas de refuge sûr. Si cela veut dire vivre dans les conditions sordides d'un camp en Turquie, sans espoir de réinstallation et sans la moindre perspective sauf celle d'être refoulé par la force en Iran, qu'on ne me parle pas de refuge sûr.

De la façon dont le bill est rédigé, de la façon dont il est conceptualisé, il signifie qu'à partir du moment où on a mis le pied dans un autre pays, considéré comme un pays tiers désigné sûr, cela suffit pour qu'on se voie automatiquement refuser d'entrer au Canada par l'arbitre.

Ce qui ne tient pas dans le raisonnement de M. Girard, c'est que sa définition d'un refuge sûr peut vouloir dire n'importe quoi. Pour moi, et pour tous les groupes que vous avez entendus, la définition d'un refuge sûr signifie beaucoup plus de chose que pour M. Girard.

La question essentielle est la suivante: quelles garanties le bill offre-t-il? Quelles sont les conditions minimales qu'il faut exiger avant de refuser à qui que ce soit le droit de demander la protection du Canada? J'estime que nous devons exiger les garanties les plus élevées qui soient. J'estime que nous devrions exiger la garantie que la personne concernée bénéficie déjà d'une protection dans un pays tiers. Auquel cas, puisque cette personne est déjà protégée, elle n'a pas le droit d'insister pour qu'on lui reconnaisse au Canada le statut de réfugié. Dans tous les autres cas, je prétends qu'elle en a le droit.

Cela ne veut pas dire que cette personne devra rester au Canada. Cela veut dire simplement que nous lui permettons de faire les démarches nécessaires pour demander la reconnaissance de son statut de réfugié. Il

[Texte]

I want to make one other assertion. If we do not put some kind of minimum safeguards in, and if the bill is passed in its present form, I am sure it will not stand the Charter test. The principles of fundamental justice demand that, if we are going to deport someone and deny him access to the refugee procedure, we must have certain basic guarantees about what will happen to that person. Those guarantees are not present in this act at present.

I would like to address a few things, having talked in general terms. I have read the Bar Association briefs and I support their position completely. I have read some of the amendments that have been circulated under the name of Fernand Jourdenais, and I think they would be a significant improvement over the current legislation, although I repeat that I do not accept the concept of safe third country.

Let us just look at the way the bill is drafted, because I think that would be quite helpful to us. If we look at paragraph 48.1(b), which is on page 14, and which I think, to most of us, is the most objectionable section in the bill, it reads "A person. . . is not eligible". Although at the beginning there was some question as to discretion, I think everyone now clearly admits that the adjudicator has absolutely no discretion and it is an objective test rather than a subjective test, which does not take into account the rights of the individual. "(b) the claimant came to Canada from a . . . safe third country". What does "came" mean?

I happened to come across something called "Potential Refugee Claimants' Safe Return Data Sheet", which is, I gather, a draft of a document prepared by the department. This shows you how the commission is going to apply the safe country return.

The first question: "the claimant came to Canada". What does that mean? Does that mean he had to spend a week, a month, a day, an hour in some other third country aside from the country of persecution? Does it mean that if a Chilean gets on a plane and the plane sets down for an hour in Peru then he can be sent back to Peru?

Clearly, the way the law is drafted it could mean that. "Come" just means come. There is no requirement that the person have had any residence, be admitted, anything. The way we see it, according to the safe data return sheet, it would appear that people who come via direct transit according to the commission would not be subject, but any other person would be subject to exclusion under the safe-country clause.

[Traduction]

nous appartiendra par la suite de décider ou non de son droit de rester au Canada.

J'aimerais faire une autre déclaration. Si nous ne prévoyons pas un minimum de garanties et si le bill est adopté sous sa forme actuelle, je suis certain qu'il sera contesté et invalidé en vertu de la Charte. Les principes de la justice fondamentale exigent que nous obtenions certaines garanties fondamentales sur ce qui risque d'arriver à une personne si nous l'expulsons et si nous lui refusons de faire une demande de statut de réfugié. Le présent projet de loi ne contient aucune garantie en ce sens.

Après avoir abordé un certain nombre de généralités, j'aimerais revenir sur plusieurs points de détail. J'ai lu les mémoires présentés par l'Association du Barreau canadien dont j'appuie totalement la position. J'ai lu certaines des modifications proposées par M. Fernand Jourdenais et je pense qu'elles contribueraient à améliorer de façon appréciable le présent projet de loi, même si, je le répète, je n'admetts pas le principe du pays tiers désigné comme sûr.

Revenons sur le libellé de ce projet de loi, je crois que c'est utile. Prenons par exemple le paragraphe 48.1b) à la page 14. La majorité d'entre nous estimons que ce paragraphe est le plus inadmissible de tout le projet de loi. Il commence par: «la revendication de statut n'est pas recevable. . . ». Même si on a parlé au début des pouvoirs discrétionnaires, je crois que personne ne niera le fait que l'arbitre n'a absolument aucun pouvoir discrétionnaire et que les critères retenus sont beaucoup plus objectifs que subjectifs, ce qui ne laisse aucune place aux droits de l'individu. «b) il est arrivé au Canada d'un pays tiers désigné comme sûr. . . ». Que veut dire «il est arrivé»?

Il se trouve que je suis tombé par hasard sur un projet de document rédigé par le ministère et intitulé *Potential Refugee Claimants Safe Return Data Sheet*. Ce qui vous montre bien comment la Commission a l'intention d'appliquer le principe du retour dans un pays sûr.

Revenons à ma première question: «le demandeur de statut est arrivé au Canada». Qu'est-ce que cela veut dire? Est-ce que cela veut dire qu'il a passé une semaine, un mois, un jour, ou même une heure dans un pays tiers? Est-ce que cela veut dire que si un Chilien prend place à bord d'un avion qui fait escale au Pérou pendant une heure, on peut le renvoyer au Pérou?

De la façon dont la loi est rédigée, on peut très bien l'interpréter de cette façon. «Il est arrivé» ne signifie rien d'autre. Rien ne dit que cette personne doit avoir résidé ou doit avoir été admise dans un pays tiers, par exemple. Si j'ai bien compris la raison d'être d'une fiche de données sur le renvoi dans un pays sûr, il semblerait qu'aux yeux de la Commission, seules les personnes arrivées directement au Canada ne devraient pas être expulsées en vertu de la disposition relative aux pays tiers désignés comme sûrs.

[Text]

[Translation]

• 1730

Then we look at the second part of the clause. If the country has been prescribed as a safe third country, then we have to look at paragraph 115(1)(r). That is amended in the bill—page 47. The clauses are prescribed by Cabinet. All the problems we have with that have been discussed by the speakers before—about the politicization of the determination process.

Then you have to look at the record of that country with respect to human rights, and any arrangements. However, there do not have to be any arrangements made. We just have to consider those things. Ultimately, the decision is a completely discretionary one made by Cabinet, not subject to any review—with all of the pitfalls and the lack of protection implied in that.

Then finally, and I think worst still, is that the only requirement is that the person be allowed to return to that country or have a right to claim. There is no requirement that he "and have a right to claim", it is "or". It is very simple. If a person arrives from Peru, we do not have to worry about anything other than the fact that we can send him back there because Peru is on the list of safe countries. We do not have to care what is going to happen to that person—whether he is going to have a right to a claim or not have a right to a claim; what are going to be the circumstances the individual is going to be confronted with when he is sent back to his country, that third country; whether from that country he might get sent back to his country of origin. We do not have to concern ourselves with any of those things. It goes from bad to worse.

Let us look at section 55 of the act, page 20 of Bill C-55, the new amended. The only persons who are prevented from being sent back to the country of origin, of the country of their nationality, are persons who have been denied access because they have prior protection. Fundamentally, what does that mean?

A person can be denied access to the refugee determination procedure because he came through a safe third country; he can be ordered deported by an adjudicator or excluded; and then when it comes time for the Department of Employment and Immigration to decide to which country he should be routed, there is absolutely no prohibition against his being sent, not back to the safe third country, but rather back to the country of persecution. That is the way the Act is drafted.

That violates our Convention obligations. We cannot send someone back who has claimed refugee status until at least we have made the determination he is not a refugee.

First, we exclude them from the protection of the right-to-claim refugee status, then we do not give them any

Continuons. En supposant que nous avons affaire à un pays désigné comme sûr, examinons maintenant le paragraphe 115(1)(r). Ce paragraphe se trouve à la page 47. Il s'agit d'articles prescrits par le Cabinet. Tous les problèmes que soulève cet article ont déjà été discutés par d'autres témoins, qui ont parlé de la politisation du processus de détermination.

Nous devons ensuite tenir compte des antécédents des pays tiers considérés comme sûrs en matière de respect des droits de la personne et des arrangements existants. D'ailleurs, il n'existe pas toujours d'arrangements. Nous devons tenir compte de tout cela. Finalement, la décision qui est prise est complètement laissée à la discrétion du Cabinet, sans possibilité d'examen, avec tous les écueils et tous les dangers que cela implique.

Enfin, et c'est pire encore, le bill prévoit simplement qu'une personne soit autorisée à retourner dans ce pays ou bien ait le droit de faire une demande. Le bill ne dit pas «et a le droit de faire une demande», mais «ou bien». C'est très simple. Si quelqu'un arrive du Pérou, on peut le renvoyer dans ce pays sans s'inquiéter de quoi que ce soit puisque le Pérou est sur la liste des pays désignés comme sûrs. Il est inutile de nous préoccuper de ce qui va arriver à cette personne et de nous demander, par exemple, s'il devrait ou non avoir le droit de faire une demande de statut. Inutile de nous préoccuper des circonstances dans lesquelles l'intéressé va se retrouver lorsqu'il sera renvoyé dans ce tiers pays. Inutile de nous demander s'il ne risque pas d'être réexpédié dans son pays d'origine. Nous tombons vraiment de Charybde en Scylla.

Penchons-nous sur l'article 55 de la loi, à la page 20 du Bill C-55. Les seules personnes qui ne peuvent être renvoyées dans leur pays d'origine sont celles qui n'ont pas été admises au Canada sous prétexte qu'elles sont protégées ailleurs. Qu'est-ce que cela veut dire, au fond?

Une personne peut se voir refuser le droit de faire une demande de statut de réfugié tout simplement parce qu'elle a traversé un pays tiers désigné comme sûr avant d'arriver au Canada. L'arbitre peut très bien demander une ordonnance d'expulsion ou d'exclusion. Et lorsque le ministère de l'Emploi et de l'Immigration doit décider du pays où cette personne doit être renvoyée, le projet de loi ne comprend aucune garantie que cette personne ne sera pas renvoyée dans son pays d'origine plutôt que dans un pays tiers réputé comme sûr. Voilà comment cette loi est rédigée.

Cela est tout à fait contraire aux obligations qui sont les nôtres en vertu de la Convention. Nous ne pouvons pas renvoyer quelqu'un qui a fait une demande de statut de réfugié tant qu'une détermination de son statut n'a pas été faite.

Tout d'abord, nous refusons à une telle personne la protection que lui garantirait le droit de faire une

[Texte]

protection from being sent back to the country of persecution.

I know there has been some discussion in the committee about subsection 54.(2) of the Immigration Act. It is not in the bill, but it is in the act. It is the one that talks about the countries to which people can be removed. There are in the act four options: you can be sent back to the place from which you came; the country in which you last permanently resided; the country of your nationality; or the country of your birth. The act does not provide any priority as to one over the other. It is up to the immigration officer to decide.

Essentially what we find here is a scheme denying a person access to the refugee determination procedure because he has come from a third country. If for some reason we cannot send him back to that country, he can be deported—without having a right to a refugee claim—back to the country from which he has been denied persecution. That clearly is unacceptable under the Convention and the Charter.

It gets even worse. Then what happens? What happens if the person is deported and we try to send them back to the safe country? By operation of subsection 48.2(3), if you are sent back to the third country but you are not admitted there, and you are sent back to Canada within 90 days, you are not considered to be coming to Canada. That means you are again denied access to the refugee determination procedure.

• 1735

Let us look at the scenario. Someone arrives on a plane that has stopped in Peru for a few hours. Peru is on the safe-country list. We deny him access. He is a Chilean, we will say. We ask Peru if they will take him back. Peru says, no, they can send him back to Chile. But let us say we are not so terrible as that; we try to send him back to Peru. I have clients where that has happened; they have been sent back to Peru. Peru says that they are not going to take this guy back and they send him back to Canada. If that return is within 90 days, he is deemed never to have left Canada and he is denied access to the determination procedure.

The way this act is drawn now it is fundamentally flawed. It is quite clear. And because it is so flawed, it will not stand up to a Charter challenge, I am sure of that.

I would like to talk about credible basis for a minute. First of all, the standard required—I think there have been lots of comments on that—in the act is unacceptable. It is far too high a standard. I would like to comment on something Mr. Girard said when he said that it would ultimately be up to the courts to decide. What that standard means is not acceptable. We have to consider now a standard we think is appropriate and put that standard in.

[Traduction]

demande de statut de réfugié et ensuite, nous lui refusons la garantie de ne pas être renvoyée dans son pays d'origine où des persécutions sont exercées.

Je sais que votre comité a déjà discuté du paragraphe 54.(2) de la Loi sur l'immigration. Ce paragraphe n'est pas repris dans le projet de loi mais il se trouve bel et bien dans la loi. Il porte sur les pays dans lesquels on peut renvoyer un demandeur. La loi prévoit quatre options: vous pouvez être renvoyé dans le pays d'où vous venez, dans le pays où vous avez résidé en dernier, dans le pays dont vous êtes citoyen ou encore dans le pays où vous êtes né. La loi ne donne la priorité à aucune de ces quatre options. C'est à l'agent d'immigration d'en décider.

Ce projet de loi a pour effet d'empêcher quelqu'un de faire une demande de statut de réfugié sous prétexte qu'il est arrivé au Canada en provenance d'un pays tiers. Si pour une raison ou pour une autre, nous ne pouvons pas le renvoyer dans ce pays-là, nous pouvons l'expulser dans le pays qu'il a fui, sans même qu'il ait eu le droit de faire une demande de statut de réfugié. En vertu de la Charte et de la Convention, cela est tout à fait inacceptable.

Ce n'est pas tout. Que se passe-t-il alors? Que se passe-t-il dans le cas d'une personne expulsée que nous essayons de renvoyer dans un tiers pays désigné comme sûr? Si en vertu du paragraphe 48.2(3), si vous êtes renvoyé dans un pays tiers, si vous n'y êtes pas admis et si vous êtes renvoyé au Canada dans un délai de 90 jours, on considère que vous n'êtes pas arrivé au Canada. Cela revient encore une fois à interdire l'accès à la procédure de reconnaissance du statut.

Voici ce qui se passe. Quelqu'un descend de l'avion qui s'est arrêté au Pérou pendant quelques heures. Le Pérou figure sur la liste des pays sûrs. La personne est interdite d'accès. C'est un Chilien, disons. Nous demandons au Pérou s'il accepte de le reprendre. Le Pérou refuse et peut donc le renvoyer au Chili. Mais disons que nous ne sommes pas aussi cruels et que nous essayons de le renvoyer au Pérou. C'est arrivé à des clients à moi; ils ont été renvoyés au Pérou. Le Pérou refuse carrément de reprendre le type et le renvoie au Canada. Si le renvoi se fait dans les 90 jours, il est réputé n'avoir jamais quitté le Canada et il n'a pas le droit de présenter une demande de statut de réfugié.

Sous sa forme actuelle, ce projet de loi est vicié à la base. C'est bien évident. Pour cette raison, il sera invalidé par la Charte, j'en suis certain.

Mais je voudrais aussi parler un peu du minimum de fondement. Tout d'abord, la norme exigée en matière de preuve—et on en a beaucoup parlé, est inacceptable. Elle est beaucoup trop stricte. Je voudrais revenir sur ce que M. Girard a dit lorsqu'il a affirmé qu'au bout du compte ce serait aux tribunaux d'en décider. Cette norme est inacceptable. Ce qu'il faut faire, c'est nous trouver une norme convenable et nous servir plutôt de celle-là.

[Text]

Mr. Girard and I think the Minister both said that we only want to exclude those where there is not a shred of evidence. If that is the case, why are they including in the act a far higher standard of proof? Why do they not put into the act the internationally accepted definition, "manifestly unfounded"?

Leave that aside for a second. Let us talk from a pragmatic point of view. That may be one contribution I can make as a practitioner with nine years' experience in immigration law. From a pragmatic point of view, this system is going to collapse, and I will tell you why.

A person makes a refugee claim and he is sent to an inquiry. The inquiry is the part of the system where there is the biggest delay. If he claims refugee status, it has to be adjourned and then we have to bring in the refugee board and then we do the safe-country test. Let us forget about the Charter challenges now for a second that are going to immediately arise as soon as that test is applied, and let us say he passes the safe-country test. Then we adjourn again and we have a credible-basis test. Mr. Girard envisions that as being, in the case of the legitimate refugees, a very quick test.

I am going to tell you a very brief story. There was once a young lawyer before an immigration inquiry, not dealing with a refugee—and the lawyer will remain anonymous for a second—who had a discussion with a case presenting officer, the immigration prosecutor, before the inquiry. The officer asked if he would agree to recommending a departure notice. So the lawyer and the case presenting officer discussed the case and the case presenting officer said that he thought this was a good case. So the lawyer made the silly mistake of not presenting all of the evidence and they made a joint submission. The case presenting officer asked for a departure notice. The lawyer said that he agreed with the case presenting officer and asked for a departure notice. The adjudicator ordered deportation.

That lawyer never made the mistake again, and that is what is going to happen under this credible-basis test. There is not a lawyer around who is going to present all of the evidence in every case to ensure that he passes a credible-basis test, regardless of what the case presenting officer has in mind. The consequences of making a mistake are too great when you are talking about the life of an individual.

What you are essentially creating here is a system where there are going to be two refugee determinations, one before an adjudicator and board member and then a second one before two board members. Why go to the trouble? What are we gaining by doing that? The more steps you have in the process, the more likely it is to be bogged down. It does not make any sense. It defies all logic and it probably, if it is not amended significantly, violates the Charter.

[Translation]

M. Girard et le ministre aussi, je pense, ont dit que l'intention du projet de loi était de repousser ceux qui n'ont pas la moindre preuve de ce qu'ils avancent. Si c'est le cas, pourquoi a-t-on mis dans la loi une exigence de preuve beaucoup plus stricte? Pourquoi ne pas mettre dans la loi le critère reconnu partout dans le monde, ce que l'on appelle la «revendication manifestement non fondée»?

Oublions cela pour l'instant. Prenons les choses d'un point de vue pragmatique. Mes neuf années d'expérience dans le domaine de l'immigration m'y autorisent. Dans les faits, ce système va s'écrouler et je vais vous dire pourquoi.

Celui qui revendique le statut de réfugié va être envoyé à son enquête. C'est l'enquête qui prend le plus de temps, dans toute la filière. S'il demande le statut de réfugié, l'enquête doit être ajournée et il faut faire intervenir la section du statut et examiner la question du pays sûr. Oublions pour l'instant les contestations en vertu de la Charte, qui vont surgir dès que ce critère sera appliqué, et supposons que le revendicateur satisfait aux critères du pays sûr. Il y a un autre ajournement puis nous passons à l'étude du critère concernant le minimum de fondement. M. Girard estime que dans le cas des réfugiés authentiques, cela se fera très vite.

Je vais vous raconter une petite histoire. Un beau jour, un jeune avocat se présente à une enquête d'immigration où il n'est pas question de réfugiés. Cet avocat, qui restera anonyme pour le moment, discute avec l'agent chargé de présenter le cas, le représentant du ministère, avant l'enquête. L'agent lui demande s'il accepterait de recommander un avis d'interdiction de séjour. L'avocat et l'agent discutent de l'affaire et l'agent reconnaît que les arguments sont solides. L'avocat fait alors la bêtise de ne pas présenter tous les éléments de la preuve et tous deux présentent un dossier conjoint. L'agent demande effectivement un avis d'interdiction de séjour. L'avocat dit qu'il est d'accord avec l'agent et demande la même chose. L'arbitre prononce l'expulsion.

L'avocat n'a jamais plus fait cette erreur. C'est ce qui va se produire dans l'application du critère concernant le minimum de fondement. Pas un seul avocat s'abstiendra de présenter tous les éléments de preuve dans tous les cas pour veiller à ce que son client satisfasse aux critères du minimum de fondement, peu importe les intentions de l'agent chargé de présenter le cas. Les conséquences d'une erreur sont trop graves puisqu'il y va de la vie du client.

Cela revient donc à créer deux procédures d'examen, la première devant l'arbitre et un membre de la section, et l'autre devant deux membres de la section. Pourquoi se donner cette peine? Qu'est-ce qu'on y gagne? Plus il y a d'étapes dans la procédure, plus elle risque d'être engorgée. Cela n'a aucun sens. Cela défie toute logique et à moins de modifications importantes, cela va probablement à l'encontre de la Charte.

[Texte]

Finally, to talk very briefly about the question of review. at the present time, with the concept of a decentralized board, you are going to have very inconsistent decisions. What that means is that it is inevitably going to be up to the Federal Court and the Supreme Court of Canada to provide consistency. And we know what that means. When the Federal Court and the Supreme Court start getting involved, it will at a certain point paralyse the process.

• 1740

It is essential that there be some type of review mechanism. Really, I do not think that is going to add a lot to the system; a lot of time. But it is a safeguard that is necessary to protect the individual and also to ensure consistency.

To conclude, I reiterate what I said before. We think there is another alternative that solves the problem in a far more effective way. Those of us who have spent a lot of time poring over the bill think it is fundamentally flawed and will not stand up to a Charter challenge. It will put genuine refugees at risk. And it will not work.

We cannot understand why the government is persisting. It brings me back to 10 years ago. We banged our heads against the wall 10 years ago. We tried all the arguments. We had all the witnesses come forward and say that the system will not work. And they did not listen.

This document makes me very concerned, because it seems the department is already preparing to implement the bill. And if it is implemented in the way this document envisions, it causes all of us very grave concern.

Ms Nancy Pocock (Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy): I wanted to say something about the coalition. Our coalition has member organizations in all 10 provinces, and we have 140 organizations in Toronto that are part of the coalition. This came spontaneously when this bill was first discussed. Everybody was phoning everybody and saying, what does this mean to our work? We were all upset, so we got together.

These are people who work with refugees, who know the refugees and care for them. They are ordinary Canadians. I think many of you think you have only had criticism of the refugees. Certainly we in our organization are in touch with people right across who really care; and these are the people Bill C-84 is going to put in danger of arrest.

The Chairman: Bill C-55, you mean?

Ms Pocock: No, I mean Bill C-84. That is putting us at risk.

All agree this is a bad bill. We are all upset by it. We do not all have the understanding Lorne has of all the ins and outs of it, but we realize what it is going to do to our people. I feel very much it is geared to turning away all claimants at the border.

[Traduction]

Enfin, quelques mots à propos de la révision. La décentralisation de la Commission va conduire à des décisions très disparates. Avec le résultat que cela va fatalement aboutir à la Cour fédérale et à la Cour suprême du Canada pour uniformiser les choses. Et nous savons ce que cela veut dire. Dès que la Cour fédérale et la Cour suprême entrent dans le jeu, la mécanique se fige.

Il doit y avoir une forme ou une autre de révision. Honnêtement, je ne pense pas que cela allongera de beaucoup la procédure. Mais il me faut ce genre de garantie pour protéger l'intéressé et veiller à l'uniformité.

En conclusion, je répète ce que j'ai déjà dit. Nous pensons qu'il existe d'autres solutions beaucoup plus efficaces. Ceux qui ont décortiqué le projet de loi pensent qu'il est vicié à la base et qu'il sera invalidé par la Charte. Ce projet de loi compromet la sécurité des véritables réfugiés. Il ne marchera pas.

Nous n'arrivons pas à comprendre pourquoi le gouvernement s'entête. Cela me ramène 10 ans en arrière. Nous nous sommes frappés contre le mur il y a 10 ans. Tous les arguments y sont passés. Tous les intervenants ont dit que le système ne marcherait pas. Et personne n'a écouté.

Cette feuille m'inquiète beaucoup parce qu'elle semble montrer que le gouvernement se prépare déjà à appliquer cette loi. Et si cela se fait comme cette feuille semble l'indiquer, cela nous cause à tous beaucoup d'inquiétudes.

Mme Nancy Pocock (Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy): Je voulais dire quelques mots de la Coalition. Nous regroupons des organismes dans les 10 provinces et nous en avons 140 à Toronto. La Coalition s'est créée spontanément lorsque ce projet de loi est apparu. Tout le monde se parlait au téléphone et se demandait ce que cela aurait comme conséquence sur notre activité. Tout le monde était troublé, et c'est pour ça que nous nous sommes rassemblés.

Ces gens-là travaillent avec les réfugiés et, les connaissent et en prennent soin. Il s'agit de Canadiens ordinaires. Beaucoup d'entre vous, je pense, n'ont entendu que des critiques envers les réfugiés. Dans notre organisation, nous sommes en contact avec ceux qui ont vraiment à cœur le sort des réfugiés et ce sont ces gens-là que le projet de loi C-84 va mettre en danger.

Le président: Vous voulez dire le projet de loi C-55?

Mme Pocock: Non, je veux dire le projet de loi C-84. C'est celui-là qui fait peser sur nous des menaces.

Nous nous entendons tous pour dire que c'est une mauvaise loi. Nous n'en sommes toujours pas revenus. Nous n'en connaissons pas tous les tenants et aboutissants, comme Lorne, mais nous voyons bien quel effet il aura sur nos gens. Je crains bien qu'il servira à refouler tous les revendicateurs à la frontière.

[Text]

The bureaucrats believe it is much neater and they more able to control who comes into the country by taking people through the consulates and embassies overseas. But that is not always possible. In Guatemala they ran out of their quota over a month ago. I can assure you the death squads there do not stop because the quota for Canada is filled. So people are in terrible danger there. I know. I am in touch with families who have members who are in hiding there. They have to move every day to a different place or they will be caught up with by the army. Very often they are, and that is the end of them. They disappear. Their families do not see them again.

Just recently, when they were still coming, I went to meet a woman who had come from Guatemala. Her husband was a doctor, and he had been dragged away in full sight of her and her children and forced into a car. When next she saw him he was a corpse; cut in several pieces, I may say. And she is pregnant. She did get here, and she is living here in safety now. But that is because we were able to bring her. This does not always happen. If it happened now, I do not know how she would get away. The quota of Dallas is also filled, I understand, and a great many people come through there because it is very near the border. They are not going to be able to come for a while.

• 1745

One of the things I do not think people understand is why refugees do not have documents. If you are fleeing from a country and from a government that is persecuting you, you cannot go and ask for a passport or legal documents. You cannot even always get to the Canadian embassy to get a visa because the army is usually the police of the country and the army is usually around the embassy.

I know of two young men who were wanting to get away and they were stopped three times on the way to the Canadian embassy. They were smart enough to say they were teachers and wanted to get some information for their classes, that they were teaching a class on Canada. So they were able to get there. But it is very difficult sometimes for them to get anywhere near the embassy without being arrested.

Another thing about this bill is that as soon as they are questioned by an officer, they must say they are a refugee—at the very first questioning. Now, refugees are frightened. They are afraid of officials. They are afraid of anybody in government. Very often they cannot immediately say they are refugees. They have to realize where they are and what is happening to them. They are likely to evade the question because they do not know whether they will be turned back.

I work mainly with Central Americans. If they are caught in the United States, they are deported. Does this make it a safe country? When they come to Canada, they are often afraid to say right away that they are refugees. I

[Translation]

Les fonctionnaires pensent qu'il est beaucoup plus facile de contrôler qui arrive ici en choisissant les réfugiés dans les consulats et les ambassades à l'étranger. Mais ce n'est pas toujours possible. Au Guatemala, le contingent a été dépassé il y a plus d'un mois. Je peux vous assurer que les brigades de la mort n'ont pas désarmé sous prétexte que le contingent du Canada était atteint. Il y a donc des gens qui sont terriblement en danger là-bas. Je le sais. Je suis en contact avec des familles qui ont des parents à eux dans la clandestinité. Chaque jour, ils doivent se déplacer de peur d'être rattrapés par l'armée. Souvent, ils le sont, et c'en est fini d'eux. Ils disparaissent. Leur famille ne les revoit plus jamais.

Récemment, quand il nous en arrivait encore, j'ai rencontré une guatémaltèque. Son mari était médecin et il a été arraché à sa femme et à ses enfants et mis de force dans une voiture. Le lendemain, elle a vu son cadavre découpé en morceaux. Et elle est enceinte. Elle a réussi à venir ici et elle est maintenant en sécurité. Mais seulement parce que nous avons réussi à la faire venir. Ce n'est pas toujours le cas. Aujourd'hui, je me demande comment elle s'en sortirait. Apparemment, le contingentement de Dallas est également complet et il y a des tas de gens qui passent par nous parce que nous sommes très près de la frontière et qu'ils ne pourront plus le faire pendant un certain temps.

L'une des choses que les gens comprennent mal, c'est la raison pour laquelle les réfugiés n'ont pas de papiers d'identité. Si vous fuyez un pays ou un gouvernement qui vous persécute, comment pouvez-vous réclamer un passeport ou des documents juridiques? Il n'est même pas toujours possible de s'adresser à l'ambassade canadienne pour obtenir un visa car c'est normalement l'armée qui fait la police et l'armée entoure généralement l'ambassade.

Je connais deux jeunes gens qui voulaient s'échapper et qui ont été arrêtés trois fois alors qu'ils étaient en route vers l'ambassade canadienne. Ils ont eu l'intelligence de dire qu'ils étaient des enseignants et qu'ils voulaient obtenir des renseignements pour leurs classes parce qu'ils donnaient un cours sur le Canada. Ils ont donc eu accès à l'ambassade. Mais parfois c'est très difficile de pénétrer dans l'ambassade sans se faire arrêter.

Dans le projet de loi, on précise également que dès qu'ils sont interrogés par un officier, ils doivent répondre tout de suite qu'ils sont des réfugiés. Or, les réfugiés ont peur, en particulier des autorités. Ils ont peur de tout fonctionnaire. Très souvent, il leur est impossible d'avouer tout de suite qu'ils sont des réfugiés. Ils doivent d'abord savoir dans quelles circonstances ils se trouvent et il y a des chances qu'ils ne répondent pas à la question, au cas où ils seraient renvoyés.

J'ai surtout à faire avec des ressortissants de l'Amérique centrale. S'ils sont arrêtés aux États-Unis, on les expulse. Dans ce cas, peut-on parler de pays sans danger? Lorsqu'ils arrivent au Canada, ils ont peur d'avouer tout

[Texte]

am afraid many people will be cut off right there right at the beginning.

Also, many of these people have been badly tortured. They have traumatic experiences. They are not able to immediately have trust enough to tell their story and tell what has happened to them. Again, they will be turned back.

If we really want to end the flow of refugees, we need to encourage the peace initiatives in Central America particularly. We should encourage the United States to also encourage peace there and to withdraw its support for the governments that create the circumstances that turned their citizens into refugees.

Some of you may never have really talked to a refugee. In Canada we do not realize what it is like to have an oppressive government. I hope we never will. But this bill takes us a little closer to it, I feel. We have never had to flee for our lives. We have never been in danger of being tortured. We have never had our husbands, our children, our fathers and mothers tortured and killed.

It is very hard for us to realize what these people have faced before they come to us. But I am working with them. I have seen them come in fear and in a bad shock. I have also seen them settle in once they feel safe in Canada and once they meet kindness. Now I go to visit families who may be have been here only three, four or five years at the most. They are established, they are working, they are paying taxes, and they are consuming goods; this adds to our economy.

In one family I visited the other day, the oldest girl is just going into university. She is planning to be a lawyer. These people are going to add a lot to our country. They are people with great stamina and great courage and they are real survivors. When they come here, they are going to bring those characteristics with them, which will help to make our country a better country.

The Chairman: Thank you very much, Ms Pocock. We will now go to an exchange of questions and answers. We will start off with Mr. Heap.

Mr. Heap: Thank you, Mr. Chairman. I think I will start by asking Mr. Waldman or perhaps Mr. Girard to comment on question seven on this sheet.

• 1750

Does the claimant have travel documents on arrival? If no, were they destroyed enroute, otherwise disposed of or is it unknown? Comparing that with information at the top about whether they arrived at Mirabel, etc., including places such as Windsor, Blackpool and Fort Erie. . .

Last night we heard from the airlines that it is impossible to depart for Canada or for North America without having travel documents. They will not let you on the plane. It looks as if this form would be used, for

[Traduction]

de suite qu'ils sont réfugiés. Je crains fort qu'il y ait des candidats qui soient ainsi éliminés d'office.

En outre, un grand nombre d'entre eux ont été gravement torturés et ont subi des expériences traumatisantes. Il n'est pas facile pour eux de faire suffisamment confiance aux gens pour leur raconter ce qui leur est arrivé, par crainte d'être renvoyés.

Nous voulons mettre un terme à l'afflux des réfugiés, il faut encourager les initiatives de paix, en Amérique centrale en particulier. Nous devrions également pousser les États-Unis à promouvoir la paix dans cette région et à retirer son aide au gouvernement qui crée des conditions telles que les ressortissants se transforment en réfugiés.

Il y en a parmi vous qui n'avaient jamais dialogué avec un réfugié. Au Canada, on a du mal à savoir ce qu'est un gouvernement qui opprime ses citoyens. Espérons qu'on ne le saura jamais. Mais à mon avis, ce projet de loi est un pas dans cette direction. Nous n'avons jamais eu à fuir pour survivre. Nous n'avons jamais connu le risque d'être torturés. Nous n'avons jamais vu nos maris, nos enfants, nos pères et nos mères torturés et tués.

Il est très difficile pour nous d'imaginer ce que ces gens-là qui s'adressent à nous ont subi. Moi, je travaille avec eux. Je les ai vus arriver pleins de crainte, en état de choc. Je les ai vus également bien établis une fois qu'ils se sentaient en sécurité au Canada, après qu'on leur ait témoigné de la gentillesse. Aujourd'hui, je rends visite à des familles qui sont-là seulement depuis trois, quatre ou cinq ans. Elles sont bien établies, elles travaillent, paient des impôts et sont des consommateurs; autrement dit, elles contribuent à notre économie.

L'autre jour, j'ai rendu visite à une famille dont la fille aînée vient d'entrer à l'université. Elle a l'intention de faire son droit. Ces gens-là vont certainement contribuer beaucoup à notre pays. Ils ont beaucoup d'initiative et de courage et sont bien équipés pour survivre. Toutes ces qualités qu'ils amènent avec eux feront de notre pays un meilleur pays.

Le président: Merci bien, madame Pocock. Nous allons avoir une période de questions et réponses et nous commençons par M. Heap.

M. Heap: Merci, monsieur le président. Je demanderais tout d'abord à M. Waldman ou à M. Girard de commenter la question 7 de cette feuille.

Est-ce que le demandeur de statut avait ses papiers en règle à son arrivée? Dans la négative, ont-ils été détruits en chemin, s'en est-il débarrassé ou ignore-t-on ce qu'il en est advenu? Si vous comparez cela avec les renseignements en haut quant à leur lieu d'arrivée, Mirabel, Windsor, Blackpool, Fort Erie, etc. . .

Hier soir, les représentants des sociétés aériennes nous ont dit qu'il était impossible de s'envoler pour le Canada ou l'Amérique du Nord sans les papiers d'identité nécessaires, sinon on vous refusait l'accès à l'avion. Il

[Text]

example, at Fort Erie and places where people may come across on foot, in a car or in a bus.

It seems to me there is an assumption that the documents were destroyed en route or otherwise disposed of, but there is not a clear place given for people who came without documents. It is still possible to get to our end of the bridge at Fort Erie without documents. I would like to ask Mr. Waldman if he can comment on that, and then perhaps Mr. Girard.

Mr. Waldman: I agree with you. I do not know the drafters, but for those people who were unable to get travel documents... Did the claimant have travel documents on arrival? If no, we do not know why he did not have them.

Mr. Heap: "Unknown" would not mean they assume he had them when he started. Is that the assumption?

Mr. Waldman: It could mean that or it could mean they do not know what happened or they do not know if they had them.

Mr. Heap: Would Mr. Girard comment about marking an X for unknown. Would it be taken unambiguously to mean it is simply unknown, rather than implying he had them when he started and we do not know how he got rid of them?

The Chairman: We may have some difficulty. This is a form. It has been drawn up, but not necessarily used. It may never be used. I think we would have to have an understanding. We would be answering questions in a forum—

Mr. Oostrom: There is no number on it.

The Chairman: I think we should be talking about that point. Perhaps Mr. Girard would like to clarify it.

Mr. Ralph Girard (Co-ordinator, Task Force on Refugee Determination): I was not here when the issue was raised. I hope no one is suggesting there is anything sinister or improper about planning for the implementation of Bill C-55 or Bill C-84.

There has been an implementation team for a refugee determinational form in effect as long as there has been a task force. To minimize the period between proclamation of whatever form of a bill is finally passed by Parliament and running into effect of the system pursuant to that act, we have to do advanced planning.

This particular form was created by the task force. The drafter is here with us today. Ms Karen Cooper is taking notes. It was created for a data base which we can use in the event the safe-third-country principle is adopted by Parliament and has to be put into effect. We know some 500 to 700 people arrive each month without documentation.

[Translation]

semblerait que cette formule soit utilisée à des endroits comme Fort Érié où les gens traversent la frontière à pied, en automobile ou en autocar.

Il me semble qu'on part du principe ici que les documents ont été détruits en chemin ou que le demandeur s'en est débarrassé, mais il n'y a rien de prévu pour les gens qui ont tous leurs papiers. Il est toujours possible de traverser le pont à Fort Érié sans avoir de papiers d'identité. J'aimerais avoir la réaction de M. Waldman et peut-être aussi celle de M. Girard.

M. Waldman: Je suis bien de votre avis. Je ne sais pas qui sont les auteurs de ce projet de loi, mais pour les gens qui n'ont pas pu se procurer les documents nécessaires... Le demandeur de statut avait-il tous ses papiers à son arrivée? Dans le cas contraire, on en ignore la raison.

M. Heap: Un point d'interrogation ne signifie pas qu'on parle du principe qu'il avait tous ses papiers au départ. C'est bien cela l'hypothèse?

M. Waldman: Oui, ou cela pourrait vouloir dire qu'on ignore ce qu'il en est advenu ou qu'on ignore si la personne avait ses papiers ou pas?

M. Heap: Qu'est-ce que M. Girard pense de l'idée d'un point d'interrogation quand on ignore la réponse? Ce serait préférable de l'indiquer ainsi plutôt que de mettre qu'on ne sait pas et de sous-entendre que la personne avait ses papiers d'identité au départ et qu'on ignore comment elle s'en est débarrassé?

Le président: Cela risque de poser des difficultés. C'est une formule toute faite qui n'est pas nécessairement utilisée. Il se peut qu'on ne s'en serve jamais. Je suppose qu'on pourrait se mettre d'accord. On répondrait aux questions devant un forum... .

M. Oostrom: Il n'y a pas de numéro dessus.

Le président: Je pense que c'est important et M. Girard pourrait peut-être tirer cela au clair.

M. Ralph Girard (coordinateur, Groupe d'étude sur la détermination du statut de réfugié): Je n'étais pas là quand on a soulevé la question. Et j'espère que vous ne voulez pas laisser entendre que les projets de loi C-55 ou C-84 ont des sous-entendus sinistres ou inacceptables.

Depuis la création même du groupe d'étude, on a constitué une équipe pour la formule de détermination du statut de réfugié. Afin de réduire les délais entre la proclamation du projet de loi finalement adopté par le Parlement et l'entrée en vigueur du système suite à l'adoption de la loi, nous avons fait certains travaux de préparation.

Cette formule particulière a été mise au point par le groupe d'étude et l'auteur est parmi nous aujourd'hui. Il s'agit de M^{lle} Karen Cooper qui prend des notes. La formule a été mise au point pour une base de données que nous pouvons utiliser au cas où le principe d'un tiers pays sans danger serait adopté par le Parlement et qui doivent être mises en oeuvre. Nous savons qu'il y a de 500 à 700 personnes qui arrivent chaque mois sans papiers d'identité.

[Texte]

This form is designed to give us a computerized data base which will tell us where they are coming across, the countries they are passing through and the detailed circumstances our people encounter when arrive, whether they have forged documents or no documents and which other pieces of identification they might have in their possession.

There are other things in force. Miss Jackman referred to a competition in effect to staff the position of the board counsel provided for at the refugee board. If there any questions about implementation and anticipatory enterprises of that kind, I will be happy to try to answer them.

Certainly nobody's rights under the existing act are being denied or prejudiced by anything being done by the task force.

• 1755

Mr. Heap: I have a further question pursuant to the one that arose last night when we were discussing with UNHCR a question relating to monitoring. It touched on the question of monitoring the people who are going through the inquiry, the preliminary screening. When a person is rejected by the vote of both, the decision of both the adjudicator and the refugee board member, then I believe he is to be deported, removed within one day, if I understand rightly.

UNHCR had asked that reasons be given in all cases, but we found that no written reasons will be given. We are assured that there would be oral reasons on the tape recording because natural justice would require oral reasons. Afterwards, some of us wondered how UNHCR would ever get those reasons, evaluate them, and get to the Minister within 24 hours.

They wanted to know if an exception could be made to the safe-country rough list—they prefer to treat it as a rough guide rather than as an absolute list—in the case of an exception. That is why they wanted to know if there could be a Minister's permit and that is how this question came up about deportation. In other words, if an exception were to be made on a humanitarian basis by the Minister, how would it ever get to the Minister in 24 hours? This is a question both to Mr. Waldman and to Mr. Girard.

Mr. Waldman: I reject the basic concepts and precepts upon which the act is based, and the haste with which people are going to be removed is certainly of grave concern to us. You obviously have to have a system that works quickly, but to provide for removal within 24 hours after a person has been rejected hardly gives his counsel or the individual the opportunity or even the possibility of making a request on humanitarian and compassionate grounds.

[Traduction]

Cette formule nous permet d'avoir accès à une base de données informatiques qui nous précisent par où ils passent, les pays qu'ils traversent et les circonstances particulière de leur arrivée, savoir s'ils ont de faux papiers ou pas de papiers du tout ou précisent quelles sont les pièces d'identification en leur possession.

Mais ce n'est pas tout. M^{lle} Jackman a fait allusion à un concours destiné à doter un poste d'avocat pour la Commission de l'immigration. S'il y a des questions sur la mise en oeuvre et sur la préparation, je me ferai un plaisir d'y répondre.

Il est clair que le groupe d'étude n'a nullement nui au respect des droits accordés à quiconque en vertu de la loi en vigueur.

M. Heap: J'aurais une question à vous poser suite à un point qui a été soulevé dans nos discussions avec les représentants du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés hier soir. C'est à propos du contrôle des gens durant la procédure d'enquête et de présélection. Si je comprends bien, une personne qui voit sa demande rejetée par suite d'une décision unanime de l'arbitre et du membre de la Commission du statut de réfugié, doit être expulsée dans les 24 heures.

Le Haut-commissariat aurait souhaité que les décisions soient motivées dans tous les cas, mais nous avons constaté qu'aucun motif ne serait transmis par écrit. On nous assure cependant que les motifs seraient communiqués oralement sur la bande enregistrée, par souci de justice naturelle. Ensuite, certains d'entre nous se sont demandé comment le Haut-commissariat réussirait à se saisir des motifs, à les évaluer et à prendre contact avec le ministre dans un délai de 24 heures.

Les témoins du Haut-commissariat ont demandé s'il pouvait y avoir des exceptions au regard de la liste approximative des pays sûrs qu'ils préféreraient considérer comme un guide général plutôt que comme une liste définitive. C'est ce qui les a amenés à demander si le ministre pouvait donner une autorisation et c'est dans ce contexte que la question de l'expulsion a été soulevée. En d'autres termes, si l'on voulait qu'une exception soit autorisée par le ministre pour des raisons humanitaires, comment cette requête pourrait-elle être transmise au ministre dans les 24 heures? Ma question s'adresse et à M. Waldman et à M. Girard.

M. Waldman: Je rejette les principes qui sous-tendent les lois et nous remettons sérieusement en question l'empressement avec lequel les gens seront expulsés. Il faut bien sûr une procédure rapide, mais si la personne doit être expulsée dans un délai de 24 heures, cela donne peu de chances aux conseillers et à la personne même de demander une dérogation pour des motifs humanitaires.

[Text]

Those of us who work within the context of the department and who lobby all the time know how difficult it is to be heard and how hard it is to get access through the proper channels in order to have a case heard on humanitarian grounds. It is of grave concern to us that the removal will take place so quickly after the rejection, especially if it is done at the pre-screening stage.

Mr. Heap: Would Mr. Girard be willing to comment on it?

Mr. R. Girard: Yes, I understood the UN *aide-mémoire* to deal with the issue of reasons to be given to the claimant and not to UNHCR. I think that is corroborated in another context by the evidence UNHCR gave of their incapacity, with their relatively small staff, to deal with the thousands of claims and decisions being rendered through the current process and which will likely be rendered through the new one.

The 24-hour period between the giving of the order and the actual fact of removal is designed to allow the person concerned to instruct counsel who will present the motion to the Federal Court on that person's behalf. The reasons for the decision, on which leave to appeal will be sought, are given from the bench and recorded electronically in the record that would eventually be produced for any court action that went forward.

Mr. Heap: The assurance that there will be reasons and that they will be given is based on the logic that since natural justice requires it, it will happen. Is that the case? The statute does not require it?

Mr. R. Girard: The current practice of the inquiry is to give reasons orally at the conclusion and that will be continued in the new system.

Mr. Waldman: When this immigration act was being amended, we lobbied for and I think were successful in getting an amendment to require reasons to be given. It was not originally provided for, and we asked that the requirement for reasons be included, and it was included as an amendment.

• 1800

Mr. Hawkes: I have a number of questions, but Ms Pocock raised Bill C-84 in some of her concerns in her presentation, and I just want to put on the record that in listening to the testimony on Bill C-84, I came to the following conclusions about the penalties and so on in proposed subsection 95.1 that I know are of genuine concern to church people. It really came out of the testimony that a prosecution would not be successful, a prosecution on the basis of organizing an activity, if the activity itself were not criminal.

I just point out that on page 44, in proposed subsection 96.1 of this Bill C-55, it stops the state from either charging or convicting a claimant while the claimant is alive, and if they are subsequently found to be a refugee stops for all time the charging and conviction of someone who is found to be a refugee. I think the combination of

[Translation]

Ceux d'entre nous qui travaillent au ministère et qui font constamment des pressions savent à quel point il est difficile de plaider une cause pour des motifs humanitaires par les voies du système. Nous trouvons très grave que les gens soient expulsés si rapidement après le refus de leur demande, spécialement au stade de la présélection.

M. Heap: Monsieur Girard aurait-il quelque chose à ajouter?

M. R. Girard: Oui, je pensais que l'aide-mémoire du Haut-commissariat demandait que les raisons soient transmises au requérant et non au Haut-commissariat. Les représentants des Nations Unies ont corroboré cette impression en parlant de leur incapacité, étant donné leurs effectifs relativement restreints, de revoir les milliers de revendications et de décisions issues du processus actuel et éventuellement du nouveau système.

La période de 24 heures entre la signification de l'ordonnance d'expulsion et son exécution doit permettre à l'intéressé de retenir les services d'un conseiller qui présentera une requête en son nom à la Cour fédérale. Les motifs de la décision qu'on invoquera pour demander une autorisation de se porter en appel sont transmis par le tribunal et consignés au dossier par enregistrement électronique aux fins de toute procédure judiciaire ultérieure.

M. Heap: La garantie que les décisions seront motivées répond aux principes de la justice naturelle, n'est-ce pas? Car la loi ne l'exige pas.

M. R. Girard: Dans le système actuel, à la fin de l'enquête, les raisons sont transmises oralement et cette pratique continuera sous le nouveau régime.

M. Waldman: Quand la loi sur l'immigration a été modifiée, nous avons fait des pressions pour que les motifs des décisions soient transmis, et je pense que nos efforts ont porté fruit. Cet amendement n'était pas prévu au début, mais nous l'avons obtenu.

M. Hawkes: J'ai un certain nombre de questions à poser, mais M^{me} Pocock a parlé du projet de loi C-84 dans son exposé, et je tiens à signaler officiellement que son témoignage m'a amené à tirer les conclusions suivantes à propos des peines et autres dispositions prévues au paragraphe 95.1 qui suscite chez les Églises de véritables craintes. Il est ressorti du témoignage qu'une poursuite ne pouvait être intentée pour avoir organisé une activité, si l'activité en soi n'était pas un délit.

Je tiens à vous rappeler qu'au terme du paragraphe 96.1 du projet de loi C-55, à la page 44, un requérant ne peut être accusé ni déclaré coupable d'une infraction tant que la question de son statut n'est pas tranchée, et si son statut de réfugié est reconnu ultérieurement, il ne peut, à ce titre, être poursuivi en justice et condamné. Je pense

[Texte]

the two bills might indeed be useful to look at more closely and consider, just to reduce some of that fear. There have been assurances from the Minister of no intent to prosecute for what have been normal activities, based on past history, and so on, but I think there is some statutory help in Bill C-55 that nobody has put on the table to this point, and I simply want to draw people's attention to it, in the hope they might look at it closely and make sure those protections are adequate.

I come to the safe-third-country concept and maybe put it in a slightly different context. Certainly the testimony of UNHCR last night was clear and consistent that they would welcome some kind of multilateral co-operation that was well founded within the Charter and the Convention itself, and that would stop the movement of what are refugee claimants or refugees themselves who have simultaneous claims to protection in more than one country, as an example that we talked about, or who move from a negative determination in one country to a negative determination in the next to a negative determination in the next. That is a kind of abuse of the system that undermines the public will to be helpful. It is not the legitimate refugees who are doing that. It is those who have little, if any, claim to the status who seem to be doing it.

I think in theory at least—listening to Mr. Girard's presentation and things that have been said—that is the intent. Whether the fine print of the drafting does that adequately, I do not know. But I am interested in whether the coalition has the position that if the intent is described the way I have just described it... if that intent is ill-founded, that is one set of circumstances. If the intent is not ill-founded, then I have another couple of questions.

Mr. Waldman: I think I would be prepared to answer your questions anyway. But I think the position we have taken, and will continue to take, is to reject fundamentally the safe third country concept, because we believe the numbers of refugees—not refugee claimants—who are coming to Canada, legitimate refugees who need our protection, is not a number we could not easily absorb, and the most efficient way to deal with the problem of abuse is to have a system that is quick and efficient. And the most efficient system is one where the person comes, claims, is heard, and is out within a very short period of time.

That being said, if you are going to put the safe country concept in, then obviously one has to address that; and I would say the way it is drafted now is totally unacceptable to us. Any way would be unacceptable, but certainly the way it is drafted now is.

Mr. Hawkes: I find it offensive that somebody could move from negative to negative to negative, from country to country to country. I believe the largest multi-nation group we can put together to deter that kind of activity... I think that would be helpful to true refugees because, as I say, I think it is the abusers—

[Traduction]

qu'il serait utile d'examiner attentivement les deux projets de loi ensemble pour atténuer ces craintes. Le ministre nous a garanti qu'il n'y aurait pas de poursuites pour des activités jugées normales par le passé, mais je pense que le projet de loi C-55 confirme ce fait, et je tiens simplement à attirer votre attention là-dessus, car personne ne l'a encore fait jusqu'à présent. Je vous le signale pour que vous y regardiez de près et que vous vous assuriez que les protections suffisent.

J'en viens maintenant au principe du tiers pays sûr, que j'aimerais situer dans un contexte peut-être un peu différent. Hier soir, les représentants du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ont dit clairement et sans réserves qu'ils souhaiteraient une espèce de coopération multilatérale bien établie au terme de la Charte et de la convention elle-même afin d'empêcher les revendicateurs du statut de réfugié ou les réfugiés eux-mêmes de demander simultanément la protection de plusieurs pays, comme dans un cas dont nous avons discuté, ou de s'adresser à un pays, puis à un autre, après avoir obtenu un verdict négatif. Ce genre d'abus porte le public à ne plus vouloir aider les gens. Ce ne sont pas les réfugiés légitimes qui agissent ainsi. Ce sont ceux qui n'ont pas vraiment lieu de revendiquer le statut qui le font.

Je pense qu'en théorie, du moins—selon ce que M. Girard nous a dit et les discussions que nous avons eues—c'est le but de tout cela. De là à savoir si le libellé du projet de loi est adéquat, je ne pourrais vous le dire. Mais j'aimerais savoir si la Coalition accepte ma perception des choses, comme je viens de les décrire, ou si elle trouve que le but est sans fondement. Si elle estime que le but est fondé, j'aurai alors quelques autres questions à poser.

M. Waldman: Dans un cas comme dans l'autre, je suis prêt à répondre à vos questions. Nous avons rejeté et nous continuerons à rejeter fondamentalement le principe du tiers pays sûr, parce que nous croyons que les réfugiés—pas les revendicateurs—mais les vrais réfugiés qui ont besoin de notre protection arrivent très nombreux au Canada de sorte que nous pouvons difficilement les absorber, et la meilleure façon de régler le problème des abus est d'avoir un système rapide et efficace. Le système le plus efficace est celui où la personne entre, présente sa demande, plaide sa cause et en sort dans un très bref délai.

Cependant, si vous introduisez le principe du pays sûr, il faut alors évidemment en tenir compte; et à notre avis, le projet de loi est tout à fait inacceptable sous sa forme actuelle. Le principe sera toujours inacceptable, mais il l'est encore davantage de la manière qu'il est énoncé.

M. Hawkes: Cela m'offusque que quelqu'un puisse s'adresser successivement à un pays puis à un autre après avoir obtenu un verdict défavorable. Je pense que l'établissement d'une organisation imposante regroupant le plus de pays possible pour mettre fin à ce genre d'activités... une telle organisation aiderait les vrais réfugiés, parce que, je le répète, ce sont ceux qui abusent du système qui...

[Text]

[Translation]

• 1805

Ms Pocock: Countries have to be willing to keep them there.

Mr. Waldman: If they are not—

Mr. Hawkes: Agreed. Let me just go into the concept just another step or two. The bill itself indicates that there has to be the re-entry possibility to the safe third country, but the bill is not clearly specific about the undertaking in those countries to live up to the *non-refoulement* principle of the Charter.

If you have the guarantees of re-entry and the guarantees of living up to the *non-refoulement* responsibility, do you have as much trouble with the concept? If the fine print made that notion somewhat clearer, would you have the same trouble with the concept that you have expressed at the table?

Mr. Waldman: Obviously, anything that is added to the bill which defines more clearly the concept of safe country and puts more safeguards in so that we can be sure we are not sending people back to uncertain situations is preferable over what we have now. I think this is clear.

One point I want to make is that there is no requirement of admission, there is just a requirement of a right to be allowed to return. That is not necessarily admission. The only protection we have right now at all is in the safe-third-country list, and what will the Cabinet do with that? Again, it is a very political kind of situation which is in the control of the Cabinet and ultimately, the Immigration department.

Mr. Hawkes: I want to move to the notion of objective evidence and tie it to the access provisions. You mentioned prior protection; if they have already been determined, then they do not need our determination system. That is the basic principle there and you have no trouble with it.

What about the repeat claims notion? If we have adjudicated the situation, should they have a right to re-entry? If you think they should have a right to re-entry to another adjudication, what conditions would you put on that right to re-entry?

Mr. Waldman: The problem is you have to understand that when you are talking about refugee cases, you are talking about an individual claim so in general terms, it would make sense. If a person has been rejected, sure. Why should we have to go through the charade a second time if he decides two months later to come back? But there is always a problem with that.

Personally, I have been involved with clients who have been rejected, deported, arrive back in their country and are arrested, detained, tortured and then come back to Canada, and the second time they have been accepted. Maybe we made a mistake the first time or maybe something happened after the person returned. So when you talk in generalities, the principle makes sense, but

Mme Pocock: Les pays doivent être prêts à les garder.

M. Waldman: S'ils ne sont pas prêts à faire cela. . .

M. Hawkes: J'en conviens. Poussons l'idée un peu plus loin. Le projet de loi prévoit la possibilité de retourner dans un tiers pays sûr, mais il ne précise pas que ces pays doivent respecter le principe du non-refoulement prévu dans la Charte.

Le principe vous paraîtrait-il plus acceptable si le projet de loi garantissait le retour des gens dans des pays tiers désignés comme sûrs et le respect du principe de non-refoulement? Si la notion de tiers pays sûr était définie plus clairement, auriez-vous les mêmes objections?

M. Waldman: Il est évident que si le projet de loi définissait plus clairement ce qu'on entend par pays sûr et qu'il prévoyait davantage de garanties pour éviter que des gens soient renvoyés dans des situations incertaines, ce serait déjà une amélioration. C'est évident.

Il y a une chose que je tiens à vous faire remarquer: on ne parle pas d'admission, simplement du droit de pouvoir être renvoyé. Ce n'est pas nécessairement la même chose. La seule protection que nous avons réside dans la liste des pays tiers sûrs, et il faut se demander ce que le Cabinet en fera. Cela demeure toujours une question très politique, du ressort du Cabinet et, en lieu de compte, du ministère de l'Immigration.

M. Hawkes: J'aimerais maintenant discuter de la notion de preuve objective et la rattacher aux dispositions relatives à l'accès. Vous avez parlé de protection préalable; vous avez dit que les personnes dont le cas avait déjà été tranché n'avaient pas besoin de notre système. C'est un principe de base, et vous l'acceptez.

Mais que doit-on faire des revendications répétées? Si nous avons déjà statué sur le cas d'une personne, celle-ci devrait-elle avoir le droit de revenir? Si vous pensez qu'elle devrait avoir le droit de présenter une nouvelle demande, à quelles conditions soumettriez-vous le retour de la personne?

M. Waldman: Il faut comprendre que dans le cas des réfugiés, il s'agit de revendications individuelles, de sorte qu'il serait illogique de les accepter si on les a déjà refusés. Pourquoi reprendre la même procédure si quelqu'un revient deux mois plus tard? Mais cela pose toujours un problème.

J'ai eu des cas, personnellement, de clients qui, après avoir été refusés et expulsés, sont retournés dans leur pays et se sont fait arrêter, incarcérer et torturer; ils sont ensuite revenus au Canada où les autorités les ont finalement acceptés. Il se peut que nous nous soyons trompés la première fois, comme il se peut que quelque chose se soit produit après le retour de la personne. Donc,

[Texte]

you always have to understand that a refugee claim is a very individual, subjective thing. That is the problem.

In general, the principle makes sense, but how do you protect the individual cases? We are talking not about minor consequences, small claims court, we are talking about people's lives. How do you protect the individuals? They may be one in a thousand, they may be one in ten thousand, but there are going to be cases where that is going to happen and there has to be some way to protect those cases.

The argument is that in order to, I think, comply with the principles of fundamental justice, you have to allow for some kind of consideration of the specifics of the individual case. That would seem to me to be a minimum of the principles of fundamental justice under the Charter. Once you do that, you have to hold some kind of hearing and give the individual an opportunity to say, yes, you are right; I was a refugee; I went back, and I was tortured. Here are the torture marks, here is the medical certificate. Now do you believe me?

Once you have admitted that, it almost becomes more efficient to allow re-entry into the system. As a minimum, you have to allow some kind of discretion so that people who have been rejected can come forward and say, listen to me this time; I have new evidence.

Mr. Hawkes: Yes, but the scheme of the entire act is different from lots of other nations in the humanitarian consideration and sole judgment which resides in the Minister on that basis and is not changed by any of this. Given the 1 in 1,000 or the 1 in 2,000, is it an adequate mechanism from your base of practice? Would you have faith that if new evidence, changing circumstances, or compelling reasons came to light, you could use this part of the bill with success? Or do you find them inadequate?

• 1810

Mr. Waldman: I would be very concerned. In some cases it might work; in other cases it would not, especially in the scheme of things. You have to understand that the way the system is drafted is meant to be very quick. If a person gets access to a lawyer who knows what he is doing, who has the experience, and who can get access to the proper officials quickly enough, then maybe the safeguard of the humanitarian discretion of the Minister under section 37 might work. But there may be cases where it does not happen. So it would be of concern.

Mr. Hawkes: I want to come to the notion of "not much of a claim". The bill defines the "credible" basis. I think it is really talking about the person who does not have much of a claim or no claim at all.

As for the international notion of "manifestly unfounded", we are going to have Rabbi Plaut and he is quite knowledgeable about it. The other notion that floats

[Traduction]

de façon générale, le principe est sensé, mais il ne faut jamais oublier que la revendication d'un réfugié est quelque chose de très individuel et subjectif. Voilà le problème.

En général, le principe est sensé, mais comment fait-on pour protéger les cas individuels? Les conséquences sont lourdes; ce sont des vies humaines qui sont en jeu. Que doit-on faire pour protéger ces personnes? C'est peut-être un cas sur mille, un cas sur dix mille, mais il faut trouver une façon de les protéger.

Par souci de justice fondamentale, il faut pouvoir tenir compte des particularités de chaque cas individuellement. C'est le moindre qu'on puisse faire par respect des principes de justice fondamentale inhérents à la Charte. Il faut pour cela tenir une audience et permettre à la personne de dire: «oui, vous avez raison; j'étais réfugié; je suis retourné dans mon pays et j'ai été torturé. Voici les marques que je porte, et j'ai un certificat médical. Maintenant me croyez-vous?».

Devant ces aveux, il est difficile de ne pas admettre la personne. Il faut au moins que celui à qui on a refusé le statut puisse revenir et présenter de nouvelles preuves.

M. Hawkes: Oui, mais les modalités d'application de la loi sont différentes de celles de nombreux autres pays en ce qui concerne les considérations humanitaires, et la décision que peut rendre le ministre à cet égard. Pensez-vous, d'après votre expérience, que ce mécanisme soit suffisant pour ces cas qui représentent une personne sur 1,000 ou 2,000? Pensez-vous qu'en présence de nouvelles preuves, de circonstances différentes ou de motifs valables, vous pourriez invoquer cette disposition du projet de loi pour réentamer les procédures? Ou pensez-vous que les mécanismes sont inadéquats?

M. Waldman: Je serais très inquiet. Dans certains cas, cela pourrait marcher; dans d'autres, pas. Spécialement de la façon dont fonctionne le système. Il ne faut pas oublier qu'on le veut très rapide. Si une personne a un avocat qui s'y connaît, qui a de l'expérience et qui peut rejoindre les fonctionnaires compétents assez vite, alors la latitude du ministre pour des considérations humanitaires prévues par l'article 37 peut être une garantie suffisante. Mais ce ne sera pas toujours comme cela. C'est donc un problème.

M. Hawkes: J'aimerais maintenant parler du fondement des revendications. Le projet de loi parle d'un minimum de fondement. Je pense que cette disposition vise les personnes dont la revendication n'a presque pas de fondement ou pas du tout.

Pour ce qui est de la notion internationale de revendication manifestement sans fondement, nous allons entendre le rabbin Plaut qui s'y connaît bien. Il y a une

[Text]

around from time to time—I think it comes from some of the writings on the same decision—is “unarguable claim”. Do you have anything more you would like to say about those three concepts? I think you mentioned two of them, “credible” and “manifestly unfounded”. What about “unarguable claim”? What kind of a test is that?

Mr. Waldman: I think the unarguable test might be acceptable. There are debates in the communities about which is the more preferred. I personally prefer the “manifestly unfounded” test simply because it is one that has some international acceptance already. I think if we are talking about international treaties, international documents and the enforcement of same, we ought to try to maintain some kind of international standards. The UN has in fact indicated that it would be acceptable.

But I go back to the point I made before. Does it really make sense? If we are talking now about creating a system that is going to work and not collapse, does this step make any sense at all? If it is as described—and there are some people who say that as drafted, it is really not even a subjective test at all but is an objective test—I think there are arguments that can be made to say that the evidence of the claimant will be allowed to be put on the record. There is some discrepancy as to what weight it will be given by the adjudicator and the board member.

If a claimant is going to be allowed to give his testimony, bearing in mind the reality that I stated. . . I assure you this has been discussed ad nauseum in the Canadian Bar. If you look at it from our perspective as people who are defending refugees, the only other type of case where you are dealing with people's lives in this way is in your capital cases where the consequences of failure could be very grave if you make a mistake. It is a heavy burden that lawyers defending refugees have to bear.

Mr. Hawkes: Your obligation in terms of your code of ethics would require you to push—the minute you came to “credible”—as much evidence onto the record as you can come up with.

Mr. Waldman: Yes. Until the Federal Court tells me I cannot, I would even fight to insist that I be allowed to call experts on the human rights situation. I ask you to put yourself in my shoes. If you were defending a refugee—and you could, because the council defined in the Immigration Act allows anyone to defend refugees—what would you do?

The CPO or the immigration officer who represents the commission could come to you in the hall and say it is all right because he will recommend and so let you get on with the next case. Bearing in mind it is an independent tribunal with two people in there who will make a decision, would you take a chance? My friend, a lawyer, made the mistake once.

[Translation]

autre notion qui fait surface à l'occasion—elle a été reprise dans la même décision—il s'agit de la revendication indéfendable. Avez-vous quelque chose à ajouter à propos de ces trois notions? Vous avez parlé de deux d'entre elles: la notion de revendication fondée et celle de revendication manifestement sans fondement. Mais que pensez-vous de la notion de revendication indéfendable? Comment considérez-vous ce critère?

M. Waldman: Il pourrait être acceptable. La question qui se pose est de savoir lequel de ces critères est préférable. Personnellement, je préfère la notion de revendication manifestement sans fondement simplement parce qu'elle jouit déjà d'une reconnaissance internationale. Etant donné que nous travaillons avec des traités internationaux, des documents internationaux, des modalités d'application internationale, nous devrions nous efforcer d'avoir des normes internationales. En fait, les Nations Unies appuient ce principe.

Mais j'aimerais revenir à ma question de tout à l'heure. Est-ce vraiment logique? Si nous voulons créer un système efficace qui ne s'effondre pas, cette étape est-elle vraiment sensée? Si la procédure fonctionne comme le décrit le projet de loi—et certains prétendent que le critère est objectif, pas du tout subjectif—on peut dire que le témoignage du revendicateur pourra être versé au dossier. Mais il reste à savoir quel poids aura ce témoignage aux yeux de l'arbitre et du membre de la Commission.

Si le revendicateur est autorisé à présenter son témoignage, compte tenu de la réalité que je viens de vous décrire. . . je vous assure que la question a été discutée en long et en large au Barreau canadien. Mettez-vous à notre place. Nous travaillons à la défense des réfugiés. Les seuls autres cas où l'enjeu est la vie des personnes sont ceux de la peine de mort où toute erreur peut être très lourde de conséquences. C'est un gros fardeau pour les avocats qui défendent les réfugiés.

M. Hawkes: Selon votre code d'éthique, dès qu'il est question de fondement de la revendication, vous devriez chercher à présenter le plus de preuves possible.

M. Waldman: Oui. Tant que la Cour fédérale ne m'en empêcherait pas, j'insisterais pour faire témoigner des spécialistes des droits de la personne. Mettez-vous à ma place. Que feriez-vous si vous aviez à défendre un réfugié? Et cela pourrait arriver, parce que la Loi sur l'immigration dit que n'importe qui peut agir à titre de conseil auprès des réfugiés.

La personne chargée du dossier ou l'agent d'immigration qui représente la Commission pourrait venir vous voir dans le couloir et vous dire ça va, il y aura recommandation, et passons au cas suivant. Vu que c'est un tribunal indépendant de deux personnes qui est appelé à prendre la décision, est-ce que vous prendriez le risque? J'ai un ami avocat qui a déjà fait l'erreur une fois.

[Texte]

Mr. Schellenberg: Mr. Waldman and Ms Pocock, I must compliment you at the beginning for a very well-presented brief. It was very well thought out and well spoken.

• 1815

You have told us what is wrong with proposed section 55. I would like you to put yourselves in our shoes for just a moment and tell us what you would do. I see you have submitted a rather lengthy alternative model for the refugee determination process. I wonder if you could continue speaking well and detail for us what you see happening under your model to a refugee who comes to our shores, and please tell us how long this process would take.

Mr. Waldman: That model might be familiar to Mr. Hawkes. It is a product of a lot of research, discussion, and debate within the non-governmental communities of lawyers.

It is based on proposals in the Plaut report, and is the result of meetings held in Ottawa. I think there was one meeting of the standing committee in December, where non-governmental organizations tried to create a system that would work. We all believe in one fundamental thing. This system has to be changed and it has to be changed fast. It has to be changed in such a way that we do not put genuine refugees at risk. But it has to be changed so as to give us a system that works quickly. Mr. Girard argued that his system does that. I would argue that it does not.

I think that there are lots of pitfalls. I think there is a simpler way of doing the thing. Our approach is that a person who claims to be a refugee gets shuffled right into the refugee determination process. He gets his hearing, and he is out the other end. It is done quickly, with the same amount of resources.

The way the proposal is drafted, there are strict time constraints put on it. This was all subject to negotiations. We think it is practicable that a person, within 10 days, would be brought before the board and a hearing would be fixed normally within 30 days. The decision would be made immediately by the board. Then it would subject to a paper review. Madam Falardeau-Ramsay suggested that a paper review would not be a lengthy process, and she referred to the type of paper reviews that were in effect from 1978 until the Singh decision in 1985. Those types of reviews, as inefficient as they may have been, were done within 50 days. I think they could be done within 30 days.

We envision a way of singling out those claims which are clearly unfounded at the beginning. So if a person comes in, and he is from a country where there is clearly no claim, and the board hears him and says it is manifestly unfounded, then there would be a process that would streamline those cases through the system. They would be singled out and would be given expeditious

[Traduction]

M. Schellenberg: Monsieur Waldman, madame Pocock, je tiens tout d'abord à vous féliciter pour votre excellent mémoire.

Vous nous avez signalé ce qui ne va pas dans le projet d'article 55. J'aimerais que vous vous mettiez à notre place un instant pour nous dire ce que vous, vous feriez. Je constate que vous avez présenté un modèle plutôt élaboré visant à modifier la procédure de reconnaissance du statut de réfugié. Pourriez-vous développer ce modèle et nous donner en détail ce qui se produirait s'il était appliqué à un réfugié qui se présentait à nos frontières. Pouvez-vous nous dire combien de temps il faudrait?

M. Waldman: Monsieur Hawkes connaît sans doute ce modèle. C'est le fruit de beaucoup de recherches, discussions et débats entre avocats des organisations non gouvernementales.

Il est fondé sur les propositions contenues dans le rapport Plaut et il est le produit de réunions tenues à Ottawa. Il y a eu une réunion du comité permanent en décembre, au cours de laquelle les organisations non gouvernementales ont essayé de créer un système qui fonctionnerait. Nous sommes tous convaincus d'une chose. Il faut modifier le système et ce très rapidement. Il faut le modifier de telle sorte que nous ne mettions pas en danger la vie de véritables réfugiés. Toutefois, il faut modifier le système de sorte qu'il fonctionne rapidement. M. Girard a fait valoir que son système était le bon. Pour ma part, je prétends le contraire.

Je pense que le système de M. Girard présente plusieurs écueils. Je pense qu'il y a une façon plus simple de procéder. Pour nous, il faudrait qu'une personne qui revendique le statut de réfugié puisse être acheminée directement vers la reconnaissance du statut de réfugié. Il y aurait une audience, et ce serait terminé. Cela se ferait rapidement, avec les mêmes ressources.

La proposition, telle que rédigée, signifie des contraintes de temps rigoureuses. On pourrait toujours négocier cela. Nous pensons qu'il est possible que quelqu'un, dans les dix jours qui suivent son arrivée, puisse être entendu par la Commission et une date d'audience serait fixée en général dans les trente jours. La Commission prendrait la décision immédiatement. Ensuite, on étudierait le dossier. M^{me} Falardeau-Ramsay a proposé que l'étude du dossier soit courte et elle a cité le genre d'examen auquel on a procédé entre 1978 et l'arrêt Singh en 1985. Ce genre d'examen, même s'il était inefficace, ne prenait pas plus de 50 jours. Je pense que l'examen pourrait être fait en 30 jours.

Nous avons imaginé une façon de repérer dès le départ les revendications qui sont manifestement sans fondement. Si une personne entre au Canada, et qu'elle provient d'un pays où manifestement il n'y a pas lieu de faire de revendication, et si la Commission instruit l'affaire pour conclure que la demande est manifestement sans fondement, il y aurait une procédure pour s'occuper de

[Text]

process through the system. If at the second level of the review they were found to be manifestly unfounded, they would be out, and they would have no right to remain in Canada. So we would not be confronted with the situation we are now confronted with: people delaying the Federal Court and the Supreme Court.

Mr. Schellenberg: I was somewhat disappointed at the beginning of your presentation that 10 years ago you had been advising MPs and were not listened to, and now here we are going at it again. Will you tell me why you think the system does not work? What is wrong? Why is this kind of advice not being listened to, in your opinion? Is it the environment we are in now?

Mr. Waldman: There is a fundamental philosophical difference between our vision and that of the commission. I do not think I am betraying any secrets. Mr. Bissett said it on *The Journal*, and I have heard Mr. Girard say it too, that their view of Canada is not as a country of asylum. They say our role in the refugee world is as a country of resettlement. If you have that vision, then you try to restrict access to the determination process.

That was the fight we had 10 years ago. We recommended oral hearings; they rejected the idea. They did not believe that Canada really ought to be a country of asylum. So they tried to create a system that they thought they could control. But they did not realize the monster that they were creating. And we are paying the price of that now. Again we are seeing the same thing. They are trying to put up roadblocks to deny people access to the system because they believe we are not a country of first asylum.

• 1820

We believe that no country chooses to be a country of first asylum. Did Pakistan choose to have to accept 3 million Afghans? Do all the poor Third World countries in Africa have to choose to accept the millions of refugees that are in their countries? Does Argentina, with a staggering foreign debt, choose to be a country of asylum to the hundreds of thousands of Chileans that have fled the country?

So there is a conceptual and philosophical difference. Their philosophy, their vision leads them to create that type of system. Our vision leads us to propose a system which will allow the genuine refugees access. We believe that the solution is to create that kind of system, a system that allows access, but to a quick determination. The failure of this system is because it takes too long.

They tried to build walls around the system 10 years ago and they are trying to build the same walls around the system today.

Believe me, if this bill goes through—I look at the political realities and I am not naive and I think there is clear impetus that it will go through—then my crystal ball tells me that in four years the system will be before the

[Translation]

ces cas. Les cas seraient repérés et le suivi serait rapide. Si au deuxième palier d'examen, on déterminait que la revendication est manifestement sans fondement, ces gens-là seraient refoulés et n'auraient pas le droit de rester au Canada. Cela éviterait la situation que nous connaissons actuellement, à savoir que des gens retardent les travaux de la Cour fédérale et de la Cour suprême.

M. Schellenberg: J'ai été quelque peu déçu au début quand vous avez dit qu'il y a dix ans vous aviez offert vos conseils aux députés et qu'on ne vous avait pas écouté. Voici que nous recommençons de nouveau. Pouvez-vous nous dire pourquoi vous pensez que le système ne marche pas? Qu'est-ce qui ne va pas? Pourquoi n'écoute-t-on pas vos conseils, à votre avis? Est-ce à cause du climat?

M. Waldman: Il y a une différence théoriquement fondamentale entre notre façon de voir les choses et celle de la Commission. Je ne crois pas trahir de secrets en disant cela. M. Bissett a dit à l'émission *The Journal*, et M. Girard l'a dit aussi, qu'ils ne concevaient pas le Canada comme un pays d'asile. Ils disent que notre rôle à l'égard des réfugiés est d'être un pays de réinstallation. Dans cet état d'esprit, on fait le nécessaire pour restreindre l'accès au processus de reconnaissance.

C'était-là toute la lutte il y a dix ans. Nous avons recommandé alors des audiences orales et on en a rejeté l'idée. On ne croyait pas que le Canada devait être un pays d'asile. Voilà pourquoi ils ont essayé de créer un système qu'ils pensaient pouvoir contenir. Ils ne se sont pas rendu compte du monstre qu'ils créaient. Et voici qu'aujourd'hui ils doivent en faire les frais. Et voilà que ça recommence. Ils essaient de mettre des obstacles pour interdire l'accès au système car ils croient que nous ne sommes pas un pays de premier asile.

Aucun pays ne choisit d'être un pays de premier asile. Est-ce que le Pakistan a choisi d'accueillir trois millions d'Afghans? Est-ce que tous les pays pauvres du tiers monde en Afrique ont choisi d'accueillir les millions de gens qui sont venus se réfugier dans leur pays? L'Argentine, dont la dette extérieure est faramineuse, a-t-elle choisi d'être un pays d'asile pour les centaines de milliers de Chiliens qui ont fui leur pays?

Il y a donc des différences théoriques et des différences d'approche. Leur théorie, leur vision les pousse à créer ce genre de système. Notre vision nous pousse à proposer un système qui va permettre d'accueillir les véritables réfugiés. Nous pensons que la solution est de créer ce genre de système, un système qui permet l'accès, avec une reconnaissance rapide. Si ce système-ci échoue c'est parce qu'il prend trop de temps.

Ils ont essayé de construire des murs il y a 10 ans et ils essaient de construire les mêmes murs aujourd'hui encore.

Croyez-moi, si ce projet de loi est adopté, et je suis parfaitement conscient des réalités politiques si bien que sans candeur, je pense qu'il est manifeste qu'il sera adopté, dans 4 ans je peux prévoir que le système sera

[Texte]

Supreme Court and we will get Singh II. Before that time there will be backlogs.

Mr. Schellenberg: You seem to be saying that this is consistent departmental policy and not necessarily the government's reaction to the most recent arrivals on our shores.

Mr. Waldman: It is clearly the vision they have had. This is what the department has been saying for years. The proposals that are in Bill C-55 are exactly the same proposals as were put forward in the Nielsen report. The Nielsen report said "hot flight": the only people who have the right to claim asylum are "hot flight".

Mr. Schellenberg: Maybe the opposition parties are wrong when they say that we are reacting to the most recent arrivals.

Mr. Heap: No, I did not say that. I think we are just exploiting the recent arrivals.

Mr. Schellenberg: Oh, I see.

Let me turn to the consistency or inconsistency of decision-making. You mentioned that problem earlier in your brief. Is it not true that the problem of inconsistency now exists with adjudications and the adjudicators? There is no central review system now, and there is supervision by the courts and by the management of the adjudicator's branch.

Mr. Waldman: Are you talking now of refugee claims?

Mr. Schellenberg: Yes, there has been no problem with inconsistent decision-making since 1978, since it came into effect.

Mr. Waldman: At the beginning, when the Refugee Status Advisory Committee was first formed, we had serious problems with the decisions. However, I would say that in the last three or four years there has been a consistency of decision because the quality of appointments changed, and there has been general satisfaction for the most part. I think that is because. . . Again, I read Mr. Stern's testimony. There is a built-in review mechanism within the Refugee Status Advisory Committee, where, because it is a centralized system as opposed to the diversified, decentralized system that would be implemented with this bill, it permits some kind of centralized review even before the decision is made. On top of that, you have a second level of appeal, and the Immigration Appeal Board, as a court of record, can ensure some level of consistency because they create precedents that would then be determined. So the Immigration Appeal Board, as a court of record, creates precedents, interpretations. Of course, their decisions would be subject to the Federal Court and the Supreme Court of Canada, which is ultimately what happened in Singh.

Mr. Schellenberg: So one of the keys to the consistency of decision-making is the quality of appointments?

[Traduction]

contesté devant la Cour suprême et il y aura une deuxième affaire Singh. D'ici là, il y aura un arriéré.

M. Schellenberg: Vous semblez dire que ce système correspond à la politique ministérielle et qu'il ne s'agit pas nécessairement d'une réaction du gouvernement aux arrivées récentes.

M. Waldman: On y retrouve la vision du ministère. C'est ce que le ministère affirme depuis des années. Les dispositions du projet de loi C-55 sont exactement les mêmes que celles que contenaient le rapport Nielsen. Dans le rapport Nielsen on parlait de «fuite éperdue»: les seules personnes qui ont le droit de revendiquer l'asile sont ceux qui sont dans une «fuite éperdue».

M. Schellenberg: Les partis d'opposition se trompent peut-être quand ils disent que nous réagissons aux arrivées les plus récentes.

M. Heap: Non, je n'ai pas dit cela. Je pense qu'on n'a fait qu'exploiter les dernières arrivées.

M. Schellenberg: Je vois.

Je voudrais parler de la cohérence ou de l'incohérence du processus des décisions. Vous faites allusion à ce problème dans votre mémoire. N'est-il pas vrai qu'il y a un problème d'incohérence des arbitres et des décisions d'arbitrage? Il n'y a pas de système de révision centrale actuellement, mais il y a recours aux tribunaux et intervention de la gestion de la direction de l'arbitrage.

M. Waldman: Est-ce que vous parlez actuellement des revendications du statut de réfugié?

M. Schellenberg: Oui. Il n'y a pas eu d'incohérence dans les décisions depuis 1978, depuis l'entrée en vigueur.

M. Waldman: Au départ, quand le comité consultatif de statut de réfugié a été formé, les décisions posaient des difficultés graves. Toutefois, je dirais que depuis trois ou quatre ans, il y a eu cohérence dans les décisions à cause de la qualité récente des nominations et dans la plupart des milieux on est satisfait. Je pense que c'est parce que. . . J'ai lu le témoignage de M. Stern. Il existe un mécanisme de révision intégré au Comité consultatif du statut de réfugié qui permet, parce que le système est centralisé contrairement au système décentralisé diversifié que propose le projet de loi, une révision centralisée même avant que la décision soit prise. En outre, il y a un deuxième palier de recours, et la Commission d'appel de l'Immigration, en tant que cour d'archive, peut veiller à une certaine cohérence parce qu'elle crée des précédents du point de vue de la reconnaissance. Ainsi, la Commission d'appel de l'Immigration, en tant que cour d'archives, crée des précédents dans les interprétations. Bien entendu, ces décisions peuvent être contestées à la Cour fédérale ou à la Cour suprême du Canada, ce qui s'est produit finalement dans le cas de Singh.

M. Schellenberg: Vous dites que c'est la qualité des nominations qui explique en partie la cohérence des décisions, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Waldman: Quality of appointments and some form of centralized review. There has to be some form of coequality so that people can discuss. A lot of the cases are black and white, but some of the cases are difficult and need that type of discussion.

Mr. Schellenberg: I know you are not very happy with the safe-third-country concept; but, having to live with it, who do you think should make that decision, Cabinet or the refugee determination individuals? Who should make that decision if it has to be made?

Mr. Waldman: Of what are the safe third countries?

Mr. Schellenberg: Yes.

• 1825

Mr. Waldman: I would say that it would be preferable if it had to be. I mean, you are asking me a question that is difficult to answer, but if it had to be made I would prefer to see the decision made by the board as opposed to the Cabinet. One would hope that the board would be independent. Again, I read Mr. Stern's testimony, and I think there is a real possibility of politicization of that type of determination. The example that pops into everyone's mind is the United States.

Imagine what is going to happen if this goes through and we have to face the difficult decision as to whether or not the United States is a safe third country. Since we have a foreign policy which brings us close to the United States, how difficult would it be for Cabinet to make that kind of statement? Whereas if it is made by an independent board, it does not have the same kind of importance, politically.

Mr. Schellenberg: While we are talking about making statements, this is my final point, Mr. Chairman. A member of your committee, Mr. Colin McAdam, has said to the media this is the first time in Canadian history, referring to Bill C-55, that we are saying no to immigration. He went on to say "After waiting for so long for this we are really disappointed". He called the bill "the strongest anti-immigrant legislation since World War Two". Yet the Minister, in his testimony to this committee, has said he hopes that this bill will ensure that the genuine refugees are welcomed in even greater numbers and that the immigration process will run a lot smoother, that in fact more immigration will be encouraged. Would you agree with Mr. McAdam or with the Minister? What do you see Bill-55 representing? They were pretty strong words.

Mr. Waldman: Yes. I see Bill C-55 as sending a very strong message to the rest of the world. The message is refugee claimants, refugees who seek asylum in Canada, are not welcome in Canada. That is the message I see Bill C-55 sending out, and I think that is what is meant by it.

[Translation]

M. Waldman: La qualité des nominations de même qu'une certaine forme de révision centralisée. Il faut qu'il y ait une sorte de mécanisme collégial pour que les gens puissent discuter. Dans bien des cas, il est facile de trancher mais dans certains cas difficiles, il faut qu'il y ait possibilité de discussion.

M. Schellenberg: Je sais que vous n'aimez pas beaucoup la notion de pays tiers désigné comme sûr. Puisque nous devons nous en arranger, qui devrait, selon vous, prendre la décision, le Cabinet ou les gens qui s'occupent de la reconnaissance du statut de réfugié? Qui devrait prendre la décision, au besoin?

M. Waldman: Qui devrait dire quels sont les pays sûrs?

M. Schellenberg: Oui.

M. Waldman: J'aurais une préférence s'il était nécessaire de le faire. Je suis dans l'embarras de vous répondre car en cas de nécessité, je préférerais que la décision soit prise par la Commission plutôt que par le Cabinet. J'ose espérer que la Commission serait indépendante. J'ai lu le témoignage de M. Stern et je pense qu'il y a risque de politiser ce genre de décision. L'exemple qui vient automatiquement à l'esprit est celui des Etats-Unis.

Imaginez ce qui se produira si ces dispositions sont adoptées et que nous avons à faire face à la difficile décision de trancher si les Etats-Unis sont oui ou non un pays tiers désigné comme sûr. Notre politique étrangère veut que les Etats-Unis soient un pays ami. Il serait donc très difficile pour le Cabinet de faire ce genre d'affirmation, n'est-ce-pas? Si toutefois c'était une Commission indépendante qui prenait la décision, cela n'aurait pas la même importance du point de vue politique.

M. Schellenberg: Nous parlons ici d'affirmation et cela m'amène à mon dernier point, monsieur le président. Un membre de votre comité, M. Colin McAdam a dit aux médias à propos du projet de loi C-55 que ce dernier créait un précédent dans l'histoire du Canada puisque nous disions non à l'immigration. Il poursuit en disant: «après avoir tant attendu, nous sommes véritablement déçus». Il a dit que le projet de loi était «la loi la plus sévère contre l'immigration depuis la seconde guerre mondiale». Toutefois, le ministre a déclaré devant ce comité qu'il espérait que ce projet de loi permettrait d'accueillir les véritables réfugiés en nombre encore plus grand et que le processus d'immigration serait désormais facilité, c'est-à-dire qu'en fait il y aurait désormais plus d'immigration. Etes-vous d'accord avec M. McAdam ou avec le ministre? Comment interprétez-vous les dispositions du projet de loi C-55? Ces affirmations sont assez fortes.

M. Waldman: Oui. Pour moi, le projet de loi C-55 donne un message non équivoque au reste du monde. Ce message dit aux demandeurs du statut de réfugié, aux réfugiés qui veulent trouver asile au Canada, qu'ils ne sont pas pas les bienvenus ici. Voilà le message qui ressort

[Texte]

Mr. Schellenberg: I think what we are saying is that bogus refugee claimants need not bother applying.

Mr. Oostrom: Mr. Waldman, I heard you say earlier that we do not have to accept all refugee claimants to Canada and that abusers should be deterred. Can you elaborate on that a little bit more? As long as that would be a more efficient system. . .

Do you feel that the refugee board member and the member from the department do not have that capacity to weed out immediately some who are absolutely. . .? Take the Portuguese, for example. Why should they have access to the system?

Mr. Waldman: The way the system is envisioned, of course, we would have to go through the safe third country test. Take the example of the Portuguese. They come directly to Canada so they can not be removed under that part of the test. We then go to the second test, which is the credible basis test. Clearly the Portuguese claimant is not going to pass that test, because as far as I know there is not any evidence of persecution. The problem I have is first with the way it is worded, because the standard of proof is far too high; it will not only weed out the Portuguese, but it could weed out many legitimate refugees. Then I have a second question, which does not refer so much to the Portuguese but refers to other claimants. You have to understand the same system that will apply to the Portuguese will apply to other claimants as well. It will apply to the Chilean, the Salvadorian, who has a credible basis. Therefore, my question—and I have not heard any one satisfactory answer as far as I can see—is why have these two steps? I mean, what do we gain? What do we gain at all by having two steps?

If we just look at it from a cost-efficiency point of view, an adjudicator and a board member get paid more or less the same thing. They are more or less at the same level. They are both commissioners, are they not, so what are we gaining by having the credible basis test at all? It is going to cost the same amount of money, take the same amount of time. According to all the studies, the adjudication system is a system with the greatest backlog, the greatest source of problems in the whole refugee determination process at the current time.

I have clients who go in to make claims for refugee status and it takes them eight or nine months to get their case to an inquiry. That is where the delay in the system is. It is in the adjudication part. What do we gain? I agree with you. Sure, the Portuguese could be weeded out as effectively by the test as by allowing them to go to the board, but we have to understand that the system will also apply to a Chilean or a Salvadorian. In that case we are

[Traduction]

du projet de loi C-55 et je pense que c'est ce message-là que l'on veut transmettre.

M. Schellenberg: Pour ma part, je pense que nous disons à ceux qui demandent le statut de réfugié de façon malhonnête qu'il est inutile de faire une demande.

M. Oostrom: Monsieur Waldman, vous avez dit plus tôt que nous ne sommes pas forcés d'accepter tous ceux qui demandent le statut de réfugié au Canada et que les fraudeurs doivent être dissuadés. Pouvez-vous développer cette affirmation? Dans la mesure où ce système sera plus efficace. . .

Pensez-vous que le représentant ministériel à la Commission du statut de réfugié n'aura pas la capacité de repérer immédiatement les fraudeurs. . .? Prenez le cas des Portugais, par exemple, pourquoi devraient-ils avoir accès au système?

M. Waldman: Bien entendu, étant donné la façon dont le système est conçu, il faudra appliquer le critère du pays tiers désigné comme sûr. Prenez l'exemple des Portugais. Ils viennent directement au Canada afin d'éviter d'être refoulés en vertu de ce critère. Il y a ensuite le deuxième critère, celui du minimum de fondement. Manifestement, le demandeur portugais ne peut pas respecter ce critère car à ce que je sache, il n'y a pas là-bas de persécution. La difficulté que j'y vois est d'abord la façon dont les dispositions sont libellées, car la norme de la preuve est beaucoup trop exigeante. En effet, ce critère va permettre de repérer les demandes non fondées de la part des Portugais mais il va aussi exclure beaucoup de réfugiés légitimes. Ensuite il y a une autre difficulté, qui ne concerne moins les Portugais que les autres demandeurs. En effet, le système qui s'appliquera aux Portugais va s'appliquer aussi à d'autres demandeurs. Il y aura donc des Chiliens, des Salvadoriens, qui ont un minimum de fondement. Par conséquent, je me pose la question et personne n'y a encore répondu de façon satisfaisante: pourquoi les deux étapes? Qu'avons-nous à gagner? Qu'obtenons-nous avec ces deux étapes?

Quand on voit les choses du point de vue de la rationalisation des coûts, un arbitre et un membre de la Commission auront plus ou moins la même rémunération. Ils auront des postes équivalents. Il s'agira dans les deux cas de commissaires, n'est-ce-pas, si bien que je me demande ce que nous obtenons en appliquant le critère du minimum de fondement? Les coûts seront les mêmes, le temps qu'il faudra sera le même. D'après toutes les études, le système d'arbitrage est celui qui occasionne l'arriéré le plus important, celui qui est source de plus de difficultés dans tout le processus de reconnaissance du statut de réfugié pour l'instant.

J'ai des clients qui revendiquent le statut de réfugié et il leur faut huit ou neuf mois avant que leur cas fasse l'objet d'une enquête. Voilà où il y a des retards dans le système. C'est au niveau de l'arbitrage. Qu'avons-nous à gagner? Je suis d'accord avec vous. Bien entendu, on pourrait repérer les Portugais tout aussi efficacement en appliquant le critère en leur permettant de s'adresser à la Commission mais il faut comprendre que le système va

[Text]

getting a duplicity of process. We are not gaining anything; we are just complicating the process.

• 1830

Mr. Oostrom: Counsel would be able to bring out all the facts at the inquiry. Counsel is present.

Mr. Waldman: If we changed the approved standard instead of having a credible basis, which as far as we know is not acceptable, and put in "manifestly unfounded", intending to weed out the cases where there was not a shred of evidence, and not the way it is currently drafted, it would be an effective screening process to weed out the manifestly unfounded claims. What do we gain by doing it? What is the rationale for having two steps?

If we send the Portuguese and the Chilean to the board directly, the Portuguese will be weeded out as manifestly unfounded quickly and the Chilean will have his hearing. If we leave it the way it is, the Portuguese will be weeded out, but the Chilean will have to have two hearings, the first to pass the credible-basis test and the second to have his case determined. I do not see the logic. I see a bottleneck.

Mr. Oostrom: You also said you will not accept the notion of safe haven. I asked UNHCR specifically about it. They believe countries like Holland and Germany could be accepted as a safe haven. Perhaps they can have input to Cabinet. We have differences of opinion.

The Jewish people have come through Austria and Italy. They are awaiting settlement there. They are quite safe there so far as health, clothing and food are concerned. Do you agree that the first and primary concern of the refugee is to be safe? All the other things, where he wants to live eventually, and his career, are concerns that are not immediate.

The first concern should be that he does not get killed. If they have that, Canada, like so many other countries, is co-operating. Canada still remains a country of first asylum because flights from Cuba, Czechoslovakia and Russia come here via Newfoundland. There are people who have the ability to come to Canada. There are flights directly from some countries. Why should people not spend some time in a country where they are safe and then we will help re-settle them? Is that an acceptable notion to you?

Mr. Waldman: From a theoretical point of view, it is quite logical, but we have to deal with a problem. What do we do with the people who come? A Chilean gets to Argentina and it is very difficult because of the visas. He manages to get to Canada. What are we going to do with him when he is here? Under what circumstances is it acceptable for us to send him back?

[Translation]

aussi s'appliquer aux Chiliens et aux Salvadoriens. Ainsi, il y a un processus de dédoublement. Nous ne gagnons rien, nous ne faisons que compliquer le processus.

M. Oostrom: L'avocat pourra présenter tous les faits lors de l'enquête. L'avocat sera présent.

M. Waldman: Si on remplaçait le critère du minimum de fondement, qui selon nous est inacceptable, pour parler plutôt de demande «manifestement sans fondement», afin de rejeter les cas où il n'y a pas l'ombre d'une preuve, contrairement au libellé actuel, nous aurions désormais un processus de sélection efficace qui permettrait de supprimer les demandes manifestement sans fondement. Qu'obtenons-nous ici en prévoyant deux étapes?

Si nous envoyons les Portugais et les Chiliens directement à la Commission, les demandes des Portugais seront rejetées parce qu'elles seront manifestement sans fondement, et ce rapidement, tandis que celles des Chiliens feront l'objet d'une audience. En laissant les choses telles quelles, les Portugais seront exclus, mais les Chiliens vont devoir passer par deux audiences, la première pour le critère du minimum de fondement et la deuxième pour la décision. Je ne vois pas la logique ici. C'est un goulot d'étranglement.

M. Oostrom: Vous avez dit que vous n'acceptiez pas la notion de tiers pays sûrs. J'ai posé la question directement aux représentants du Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Ils pensent que des pays comme la Hollande et l'Allemagne peuvent être considérés comme des pays sûrs. Le Cabinet pourrait peut-être les consulter là-dessus. Nous ne sommes pas du même avis.

Les Juifs sont arrivés ici via l'Autriche et l'Italie. Ils demandent le droit de s'établir ici. Là-bas, ils sont en pays sûrs du point de vue de leur santé, de leurs vêtements et de leur nourriture. Reconnaissez-vous que la principale préoccupation d'un réfugié est sa sécurité? Tout le reste, là où il veut vivre de façon permanente, sa carrière, sont des préoccupations qui ne sont pas immédiates.

La première préoccupation pour lui est de ne pas être tué. A cet égard, le Canada, comme bien d'autres pays, est coopérant. Le Canada demeure un pays de premier asile à cause des vols en provenance de Cuba, de la Tchécoslovaquie et de la Russie, via Terre-Neuve. Il y a des gens qui ont la possibilité de venir au Canada. Il y a des vols directs en provenance de certains pays. Pourquoi ces gens ne passeraient-ils pas un certain temps dans un pays où ils sont en sécurité alors que nous pourrions les aider à se réinstaller? Est-ce que cette notion est acceptable pour vous?

M. Waldman: En théorie, c'est logique, mais il y a une difficulté. Que faites-vous des gens qui viennent ici? Un Chilien peut se rendre en Argentine mais c'est difficile à cause des visas. Disons, qu'il parvient à atteindre le Canada. Que faire de lui quand il arrive? Dans quelles conditions peut-on le renvoyer?

[Texte]

On a a theoretical basis you are right. If a person is safe, perhaps we have no obligation to let that person claim asylum, but we have a problem when that person comes to Canada. Unless we put up a fortress, a wall 80 meters high, people are going to come. When is it acceptable for us to send the person back without a refugee hearing?

Mr. Oostrom: You also say Bill C-55 will fail on the Charter test, but I always understood the Canadian Charter of Rights and Freedoms was, firstly, to protect Canadian citizens; secondly, permanent residents of Canada; and thirdly, visitors who come to Canada. Does our Charter have to protect the other five billion people in the world who potentially could come to Canada? Somehow I do not understand it.

Mr. Waldman: When the Canadian Charter of Rights and Freedoms was enacted, the Government of Canada accepted that all its legislation would be subject to it unless Parliament specifically decided to exempt a piece of legislation. One of the options open to the government is to exempt this bill from the Charter. I think that is a very profound political statement. I do not think the government has indicated it wishes to do that.

• 1835

If it does not exempt the bill from the Charter of Rights, then the bill has to be in compliance. The issue that was finally decided in the Singh decision is that the 5 billion people out there do not have rights under the Charter. But if they somehow manage to arrive and set foot in Canada, they do have rights under the Charter. They have the right to the fundamental principles of justice. We may like that; we may not like that. We may agree, or we may disagree. But that is the reality we are confronted with.

Mr. Oostrom: Nancy, you mentioned that some of the members, or perhaps all of the members, on this panel have never met a refugee, or do not understand refugees. But Mr. Friesen and I were in Nicaragua recently and we have seen some very, very difficult hardship cases of mothers who have had their sons killed, and one mother even three of them. So we do understand refugees. I myself had personal experiences in Holland during the Nazi regime. So we do have a heart, and we are trying to do the best we can. But it seems to be, apart from the 100,000 Vietnamese who came to Canada, 50,000 initially and 50,000 since, more and more becoming a government effort.

You mentioned the levels being filled in Dallas and the levels being filled in other countries; Guatemala. But if you could give us a couple thousand names, I can assure you that level could go up. It is not a quota. If you or any church organization or any NGO could provide us with a couple thousand more names, the churches, NGOs,

[Traduction]

En théorie, vous avez raison. Si une personne est en sécurité, nous n'avons peut-être pas l'obligation de lui accorder l'asile, mais la difficulté se pose quand cette personne vient au Canada. A moins de construire une forteresse, un mur haut de 80 mètres, les gens viendront. Quand peut-on renvoyer quelqu'un sans lui donner la possibilité d'une audience pour revendiquer le statut de réfugié?

M. Oostrom: Vous dites également que le projet de loi C-55 sera contesté en vertu de la Charte. Toutefois, j'ai toujours cru que la Charte canadienne des droits et libertés visait avant tout à protéger les citoyens canadiens, ensuite les résidents permanents du Canada, et en troisième lieu les visiteurs qui viennent au Canada. Est-ce que notre Charte va protéger cinq milliards de gens dans le monde qui pourraient venir au Canada? Il y a quelque chose que je ne comprends pas.

M. Waldman: Quand la Charte des droits et libertés a été adoptée, le gouvernement du Canada a reconnu que toutes les lois lui seraient subordonnées à moins que le Parlement décide expressément qu'on puisse y déroger. Une des possibilités offerte au gouvernement est de permettre que ce projet de loi déroge à la Charte. Je pense que ce serait une affirmation politique très grave. Le gouvernement, que je sache, n'a pas dit qu'il souhaitait procéder ainsi.

Si le gouvernement ne permet pas que le projet de loi déroge de la Charte des droits, alors il faut qu'il s'y conforme. La question tranchée par l'arrêt Singh, au bout du compte, est que cinq milliards de personnes n'ont pas de droits en vertu de la Charte. Toutefois, s'ils parviennent à pénétrer au Canada, ils ont des droits en vertu de la Charte. Ils ont le droit aux principes fondamentaux de justice. Qu'on le veuille ou non c'est ainsi. On peut être d'accord ou non. C'est une réalité à laquelle nous faisons face.

M. Oostrom: Nancy, vous avez dit que certains députés membres du comité, n'avaient peut-être jamais rencontré un réfugié, ou ne comprenaient pas les réfugiés. M. Friesen et moi-même nous sommes rendus au Nicaragua récemment toutefois et nous avons pris connaissance de cas très difficiles, ceux de mères dont les fils ont été tués, et l'une d'entre elles en avait perdu trois. Nous comprenons le sort des réfugiés. Pour ma part, j'ai eu des expériences personnelles en Hollande sous le régime nazi. Nous avons du coeur et nous essayons de faire de notre mieux. Il semble toutefois qu'on exige un gros effort de la part du gouvernement quand on sait que 100,000 Vietnamiens sont venus au Canada, 50,000 au départ et 50,000 autres ensuite.

Vous avez parlé des niveaux déjà atteints à Dallas et dans d'autres pays, au Guatemala en l'occurrence. Si vous pouviez nous fournir quelques milliers de noms, je suis sûr que ces niveaux pourraient être relevés. Il ne s'agit pas de quotas. Si vous pouviez, vous-même ou une organisation confessionnelle ou une ONG, nous donner le

[Text]

synagogues, I can assure you they will come to Canada—real, genuine convention refugees.

But ever since those days, 10 to 15 years ago, it seems to be more and more a government effort. We do not see any more the effort by the others. Could you assure us this will be forthcoming?

Ms Pocock: Do you mean give you names of people who are in danger?

Mr. Oostrom: No, who will sponsor genuine refugees to Canada. Right now it seems to be a government job. It is up to the—

Ms Pocock: I do think it is part of our government responsibility as part of the world.

Mr. Oostrom: It was not always like that, though, you understand. During the Vietnamese... remember, we had quite a number of people coming forward—

Ms Pocock: Yes, we did. Well, there has not been the publicity around the present refugees that there was around the Vietnamese, for one thing, so people do not realize the necessity. But I do find that people all over the world, churches all over the country, are sponsoring families. When I look into it, I find that many are still helping the family they brought, the Vietnamese refugee family, because some of the relatives are coming and they are still helping them. That is their main preoccupation. I think if there were more publicity about them, and more understanding, they would.

Mr. Waldman: I think two things are happening now. The response of the communities has been very strong with the refugee claimants who have arrived. It is a spontaneous response in cities such as Fort Erie, where in a period of six months they found shelter, housing, for 300 or 400 refugee claimants. That is an example of the ongoing and continuing commitment of Canadians to refugees.

The other thing I think is happening is that there is a growing frustration with the sponsorship program because of bureaucratic tie-ups in the system. I have clients coming to me who have sponsored refugees where it takes years. I am sure constituents of yours... There are problems. The system is not working. When the system does not work, people get frustrated.

Ms Pocock: I know one case where for a girl it took 11 months. A church had sponsored a young woman, and it took 11 months for her to come from Buffalo to Toronto, when she went the proper way, through the consulate.

• 1840

Mr. Friesen: I would like to pursue for a moment again your view of Canada as a country of first asylum and ask,

[Translation]

nom de quelques milliers de personnes, je puis vous garantir que s'il s'agit de réfugiés véritables au sens de la Convention, ils pourraient venir au Canada.

Depuis 10 ou 15 ans, il semble qu'on demande de plus en plus d'efforts de la part du gouvernement. Les autres gouvernements ne semblent en faire plus. Pouvez-vous répondre à ma demande?

Mme Pocock: Vous voulez que je vous donne le nom de gens qui sont en danger?

M. Oostrom: Non, le nom de gens qui parraineraient de véritables réfugiés au Canada. Actuellement, on semble compter sur le gouvernement. Il appartient... .

Mme Pocock: Je pense que cela fait partie des responsabilités de notre gouvernement, à l'échelle du monde.

M. Oostrom: Je n'ai pas toujours pensé ainsi, comprenez-moi. Pendant la guerre du Vietnam... vous vous souviendrez que beaucoup de gens sont venus chez nous... .

Mme Pocock: C'est un fait. On n'a pas entouré la question des réfugiés actuels de la même publicité que dans le cas des Vietnamiens, si bien que les gens ne se rendent pas compte de la nécessité qui existe. On sait toutefois que de par le monde, il y a des gens qui parrainent des familles, et nos Églises le font partout au Canada. Quand je regarde de plus près, je découvre que beaucoup de parrains continuent d'aider la famille qu'ils ont fait venir, la famille de réfugiés vietnamiens, parce que des parents sont venus les rejoindre. C'est leur principale préoccupation. Si on faisait davantage de publicité, si les gens comprenaient mieux la situation, il y aurait plus de parrains.

M. Waldman: Je pense qu'il y a deux phénomènes ici. La réponse des collectivités a été enthousiaste dans le cas des réfugiés qui sont arrivés ici. C'est une réponse spontanée dans des villes comme Fort Erie, ou au cours d'une période de six mois on a trouvé des logements pour 300 à 400 demandeurs du statut de réfugié. C'est une exemple de la sympathie permanente des Canadiens à l'égard des réfugiés.

D'autre part, le programme de parrainage donne lieu à toutes sortes de vexations à cause des lenteurs administratives. J'ai des clients qui viennent me voir et qui ont annoncé qu'ils parraineraient des réfugiés il y a des années. Je suis sûr qu'il y a de vos électeurs... Il y a des difficultés. Le système ne fonctionne pas bien. Quand un système ne fonctionne pas bien, les gens sont en butte à des vexations.

Mme Pocock: Je connais le cas d'une jeune fille où il a fallu onze mois. C'est une Église qui l'avait parrainée et il a fallu onze mois pour qu'elle puisse venir de Buffalo à Toronto, alors qu'elle avait suivi la filière, celui du consulat.

M. Friesen: J'aimerais revenir à votre opinion concernant le Canada en tant que pays de premier asile.

[Texte]

maybe somewhat naïvely, why you consider it a country of first asylum.

Mr. Waldman: I do not think any country has a choice as to whether or not it becomes a country of first asylum. I think geographical and other realities create that. Do you think Pakistan wants to have 3 million Afghan refugees within its borders? The reality is that the geography created that situation. It has put incredible strains on Pakistan to respond to it.

Mr. Friesen: I accept that, and because of geography, how do you then see Canada as a country of first asylum?

Mr. Waldman: There are situations when people choose Canada as their country of first asylum. One very graphic example is the Central Americans who come through the United States. The United States and Mexico are not safe havens for Central Americans. There are documented cases of routine deportations of Salvadorans and Guatemalans back to their countries. It is not a safe haven. Central Americans, Guatemalans and Salvadorans in Mexico are subject to constant harassment by the *migracion*.

They go to the United States where they are confronted with the same situation. They are not given asylum, they are not given protection, they are harassed, and they are hunted, and so the first country of asylum for Central Americans is Canada. The first country where they can get real safe haven, the way I understand that, is Canada.

Another example would be the Chileans who came, especially prior to the return of democracy in Argentina. In the period from 1973 to 1983 there was no reasonable alternative for the Chileans. We had a direct air flight from Chile to Toronto and thousands of lives were saved because Chileans were able to come to Canada and claim refugee status. The vast majority of them were accepted.

There are certainly cases where people shop around and choose a country, but there certainly are other cases where Canada is the real, effective country of first asylum.

Mr. Friesen: But would it not be more accurate to then say that for some people—and I do not necessarily accept all of the examples you have cited—Canada is a country of first asylum because of the very point you just made, that there are people who go shopping?

Mr. Waldman: I think Mr. Oostrom raised the same point. Turn the question around. If someone comes, under what conditions is it acceptable to deny that person access and send him back?

Mr. Friesen: Access?

Mr. Waldman: Maybe the ideal situation would be that, say, a Sri Lankan arrived in Europe and claimed refugee status in West Germany, was accepted, and then was not our problem.

[Traduction]

Je vous demande honnêtement pourquoi vous estimez que le Canada est un pays de premier asile.

M. Waldman: Je ne pense pas qu'un pays ait le choix de se dire pays de premier asile ou non. Je pense que ce sont des réalités géographiques et autres qui dictent cela. Pensez-vous que le Pakistan veuille accueillir trois millions de réfugiés Afghans? C'est la situation géographique du Pakistan qui dicte cette situation. Cela a significé des contraintes énormes pour le Pakistan.

M. Friesen: Je le reconnais. Du point de vue géographique, comment envisagez-vous que le Canada puisse être un pays de premier asile?

M. Waldman: Il y a des cas où les gens choisissent le Canada comme pays de premier asile. Un exemple qui illustre bien cela, ce sont les gens d'Amérique centrale qui sont venus par les États-Unis. On ne peut pas considérer les États-Unis et le Mexique comme des pays sûrs pour ces gens-là. Il y a des cas bien connus où des Salvadoriens et des Guatémaltèques ont été expulsés et refoulés vers leur pays d'origine. Ce ne sont donc pas des pays sûrs. Les gens d'Amérique centrale, les Guatémaltèques et les Salvadoriens sont constamment harcelés par les autorités mexicaines de l'immigration.

Ils vont aux États-Unis où c'est la même chose. On ne leur donne pas l'asile, on ne les protège pas, ils sont harcelés, ils sont poursuivis, si bien que le pays de premier asile est pour eux le Canada. Le Canada est le premier pays où ils peuvent se sentir véritablement en sécurité, d'après ce que je peux constater.

Un autre exemple serait celui des Chiliens qui sont venus ici, avant la restauration de la démocratie en Argentine. C'était entre 1973 et 1983, et les Chiliens n'avaient pas alors d'autres possibilités. Il y avait des vols directs entre le Chili et Toronto et des milliers de vies ont été sauvées parce que les Chiliens ont pu venir au Canada et revendiquer le statut de réfugié. La vaste majorité a été acceptée.

Il y a assurément des cas où les gens choisissent un pays mais dans d'autres cas, le Canada est effectivement un pays de premier asile.

M. Friesen: Je n'accepte pas nécessairement tous les exemples que vous avez cités. Ne peut-on pas dire plus justement que pour certaines personnes, le Canada est un pays de premier asile parce que précisément, comme vous l'avez dit, ils ont choisi notre pays?

M. Waldman: Je pense que M. Oostrom a soulevé la même question. Retournez-là. Si quelqu'un arrive ici, dans quelles conditions est-il acceptable de lui refuser l'accès au pays, de le renvoyer?

M. Friesen: L'accès?

M. Waldman: De façon idéale, il faudrait sans doute qu'un ressortissant du Sri Lanka se rende en Europe, et y revendique le statut de réfugié en République fédérale d'Allemagne par exemple, l'obtienne, et que ce ne soit pas notre problème.

[Text]

Mr. Friesen: Are you saying there has to be universal access?

Mr. Waldman: I am saying that I believe there has not been a compelling argument against universal access, that the most efficient type of refugee-determination system we could have to solve the problems of abuse would be one which would allow the determination to be made first. Subsequent to the determination as to whether or not the person is or is not a refugee, we would then have to make the decision as to whether or not the person ought to be allowed to remain in Canada. There are two separate issues.

Mr. Friesen: Yesterday we had officials here from UNHCR and in their *aide-mémoire* in point number 9 they make this statement:

Section 48.1(1)(c) declares inadmissible cases already determined or excluded from consideration. This will curtail frivolous repeat claims, but UNHCR hopes that occasional cases involving new facts or self-evident change of circumstances can be accommodated within the bounds of ministerial discretion.

I asked him if he believed in universal access and he said he did not. And that is from UNHCR.

Mr. Waldman: Let me respond to that. I think I responded to it within the context of Mr. Hawkes's questions. As a general principle, when you talk in generalities, it obviously makes sense to say yes. If a person has been rejected, he should not have access to our system again. As I said to Mr. Hawkes, there will be cases in which circumstances will have changed, as the UN said, and in those cases, we have to have some kind of discretion.

• 1845

Now, Mr. Hawkes asked if ministerial discretion would be acceptable and I raised a concern because I believe the way this system is drafted, with the very quick turnaround in cases where people are denied access, it is quite conceivable that in many cases the person will not have an opportunity to apply for ministerial discretion.

Mr. Friesen: But is it not a contradiction to say that if a person has already had asylum somewhere else and chooses to move on to another location surely he is no longer in need of asylum?

Mr. Waldman: Again, there are two distinct things happening here. One is whether or not he has access to the determination process, and I am suggesting that the most efficient way to deal with the problem is to give people access, decide whether they are refugees. Once this decision is made, we then have to go on to the second

[Translation]

M. Friesen: Est-ce que vous préconisez qu'il y a un accès universel?

M. Waldman: Je pense qu'on n'a pas encore présenté d'arguments percutants contre l'accès universel, et que le système le plus efficace de reconnaissance du statut de réfugié permettant d'enrayer les abus serait un système qui permettrait que la reconnaissance soit faite d'emblée. Après la reconnaissance, permettant de déterminer si une personne est oui ou non un réfugié, il faudrait prendre la décision de lui permettre, oui ou non, de demeurer au Canada. Il s'agit de deux questions différentes.

M. Friesen: Hier, des représentants du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ont présenté un aide-mémoire et on peut y lire, au point numéro 9:

Le sous-alinéa 48.1(1)(c) rejette les demandes qui ont déjà fait l'objet d'une décision ou qui sont exclues de toute instruction. Cela empêchera les demandes répétées sans fondement, mais le Haut-commissariat espère que s'il se présente des cas étayés de nouveaux faits ou de modifications évidentes des conditions, la latitude dont dispose le ministre pourra intervenir.

J'ai demandé au représentant du Haut-commissariat s'il pensait qu'il fallait un accès universel et il m'a répondu que non. C'était le représentant du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

M. Waldman: Voici ce que je vous répondrai. Je crois y avoir répondu partiellement lors d'une question posée par M. Hawkes. Comme principe général, et nous parlons ici d'une situation générale, manifestement, il convient de répondre que oui. Quiconque a vu sa demande rejetée, ne devrait pas avoir accès au système de nouveau. Comme je l'ai dit à M. Hawkes, il y a des cas où les circonstances auront changé, comme le prévoit les Nations Unies. Dans ces cas-là, nous devons avoir certains pouvoirs discrétionnaires.

M. Hawkes a demandé s'il serait acceptable de confier certains pouvoirs discrétionnaires en la matière au ministre. Ce qui m'inquiète, c'est que compte tenu de la façon dont le bill est rédigé et compte tenu des délais très courts accordés aux personnes dont l'admission est refusée, il est tout à fait concevable que dans bien des cas, les gens n'aient pas la possibilité de recourir au pouvoir discrétionnaire conféré au ministre.

M. Friesen: Lorsque vous dites qu'à partir du moment où une personne qui a déjà un asile quelque part et choisit de partir ailleurs, elle n'a plus besoin d'asile, ne trouvez-vous pas qu'il y a-là une contradiction?

M. Waldman: Nous parlons de deux choses différentes. Il faut d'abord savoir si la personne en question a pu ou non faire une demande de statut de réfugié. À mon avis, la façon la plus efficace de procéder consiste à permettre à ces personnes de demander le statut de réfugié. Une fois que leur statut aura été déterminé, nous en arrivons à la

[Texte]

stage, which is to decide whether the person has a right to remain in Canada and clearly, a person who has the right to return to some other country ought not to be given the right to remain in Canada and ought to be sent back.

But even supposing for a second. . . And we accept the premise that there might be situations in which access ought to be denied. I believe that the way the bill is drafted, there are not nearly enough safeguards, especially in the safe-country clause.

Mr. Friesen: What about the person who has had opportunity for an access to determination in another country and does not avail himself of the opportunity?

Mr. Waldman: Again, my opinion would be that the person ought to have access to the system in Canada.

Mr. Friesen: Even if he has not availed himself of an opportunity somewhere else?

Mr. Waldman: Well, let us turn the question around. What are we going to do with that person? Under what circumstances—

Mr. Friesen: I am suggesting that it may be his country of first asylum and he may be shopping.

Mr. Waldman: Well, what are we then going to do with that person if he comes to Canada, but he stops in West Germany and he does not claim refugee status there and comes to Canada?

Mr. Friesen: What you are suggesting is that by default everybody should have availability to Canadian system of determination, just by sheer default.

Mr. Waldman: There is a difference between having availability to the determination procedure and having availability or the right to remain in Canada. This is the point that has to be understood.

We suggest that the most efficient way to deal with the whole refugee determination process is to give everyone access to the procedure, but then you look at the circumstances and decide.

There are many cases that I have been involved in where people have been found to be refugees but denied the right to remain in Canada. There are two separate decisions that have to be made, but if you start creating systems with the screenings and credible-basis tests and all these other things that are in Bill C-55, you are going to create a system that is going to collapse.

Mr. Friesen: But you will surely have to agree that you have been working on this problem for 10 years, I think you have said—

Mr. Waldman: You were not here when I remembered how I used to whisper in your ears 10 years ago when you were sitting with Jake Epp on Bill C-24.

Mr. Friesen: Right, exactly. It was the green paper. In those days, while we were concerned about refugees, we

[Traduction]

deuxième étape, qui consiste à décider si oui ou non la personne en question a le droit de rester au Canada. Il est évident que quelqu'un qui a le droit de retourner dans un autre pays ne doit pas être autorisée à rester au Canada et devrait être renvoyée.

Cependant, même en supposant une seconde. . . Nous reconnaissons qu'il existe des situations où cette possibilité doit être refusée. Cependant, le présent projet de loi ne comprend pas suffisamment de garanties, et en particulier au paragraphe relatif aux pays tiers désignés comme sûrs.

M. Friesen: Que faites-vous des personnes qui ont eu l'occasion de demander le statut de réfugié dans un autre pays, mais ne l'ont pas fait?

M. Waldman: À nouveau, je dirais que cette personne devrait être autorisée à faire une demande au Canada.

M. Friesen: Même si elle ne s'est pas prévalu de la possibilité de le faire dans un autre pays?

M. Waldman: Inversons les choses. Qu'allons-nous faire de cette personne? Dans quelles circonstances. . .

M. Friesen: Il peut s'agir de quelqu'un qui avait la possibilité de faire une demande dans un pays de premier asile mais préfère chercher ailleurs.

M. Waldman: Bon. Que devons-nous faire d'une personne qui est arrivée au Canada après s'être arrêtée en Allemagne de l'Ouest mais qui n'a pas demandé le statut de réfugié dans ce pays?

M. Friesen: Voulez-vous dire que tout le monde devrait avoir le droit, par défaut, de se prévaloir du système canadien de demande de statut?

M. Waldman: Il y a une différence entre la possibilité d'entamer une procédure de demande de statut et la possibilité ou le droit de demeurer au Canada. C'est ce qu'il faut bien comprendre.

Nous pensons que la façon la plus efficace de procéder consiste à permettre à tout le monde d'amorcer une telle procédure et à se pencher sur les circonstances en vue de prendre une décision par la suite.

Je me suis occupé de plusieurs cas où des réfugiés reconnus comme tels n'ont pas eu le droit de demeurer au Canada. Deux décisions bien différentes doivent être prises. Cependant, si vous commencez à mettre en place des systèmes fondés sur des procédures de sélection, des tests de crédibilité etc. comme ceux que prévoit le bill C-55, cela ne peut qu'échouer.

M. Friesen: Vous dites que cela fait dix ans que vous travaillez sur ce dossier et je crois que vous avez dit. . .

M. Waldman: Vous avez peut-être oublié qu'il y a dix ans j'avais l'habitude de chuchoter à votre oreille, alors que vous et M. Jake Epp, examiniez le bill C-24.

M. Friesen: Oui, c'est vrai. Nous examinions le livre vert. En ce temps-là, nous n'avions pas à faire comme

[Text]

were not considering refugee flows the way we are thinking about them today. Several things have changed. One, obviously, is that there are a lot more hot spots in the world, which creates a lot more refugees. Secondly, travel. Whereas in those days travel was considered almost impossible, nowadays it is accessible almost to anybody. Third, and probably most important in my view, is the philosophy out there now. Ten years, and certainly twenty years ago, there was a sense that you worked within the system; you kind of co-operated with the system.

There is a philosophy out there now that says either take advantage of the system or beat the system, and this is so pervasive that surely you would agree that every country has to have some kind of protection from this kind of mind-set.

• 1850

Mr. Waldman: Look, we have been coming up to Ottawa since 1981. There have been at least three studies since 1981—Robinson, Ratushny, and Plaut—and then the parliamentary committee. They have all said that this system had to be reformed. I think we would not be in the situation we are at now if the system had been reformed four or five years ago.

Mr. Friesen: That is probably a given.

Mr. Waldman: Having said that, we have to address the question. We have to create a system that is going to work.

Put aside the philosophical question of universal access or not. Look at the system. My suggestion to you is that this system, the way it is now drafted, is going to collapse. You have too many steps, too many screening processes. The concern is to limit access, but because we have to comply with the Charter and provide for hearings, we cannot do that. The most efficient system would be: come; sorry, you come within list A; goodbye. We cannot do that. Once you have to start providing for hearings, you have to start providing for access. Set aside the principles, I am just suggesting to you that this type of system is going to collapse.

There are two reasons. One is that there are too many steps. The screening process is unnecessary and inefficient and is not going to work. Secondly, it is going to get struck down by the Charter unless there are really significant amendments. Even if it is not, the challenges are going to go on for years. It is going to create the situation, the uncertainty—

Mr. Friesen: I was going to ask you how many steps do you think there should be if there are too many in here.

Mr. Waldman: I think a person should come, claim refugee status, be referred to the board. They make a decision and there is a paper review, and that is it.

[Translation]

aujourd'hui au problème de l'arrivée massive de réfugiés. Plusieurs choses ont changé. La première, c'est qu'il y a beaucoup plus de foyers de dissension, dans le monde, et par conséquent beaucoup plus de réfugiés. Deuxièmement, on voyage davantage. À l'époque dont nous parlons, voyager était pratiquement une impossibilité pour beaucoup de gens, alors qu'aujourd'hui, pratiquement tout le monde voyage. Troisièmement, et à mon avis c'est ce qui est le plus important, les mentalités ont changé. Il y a dix ou même vingt ans, on avait le sentiment de travailler à l'intérieur d'un système. On avait le sentiment de coopérer avec le système.

Aujourd'hui, la mentalité qui prévaut c'est qu'il faut exploiter le système ou bien l'abattre. Le monde entier est contaminé par ce genre de mentalité et vous admettez que tous les pays doivent se protéger un minimum.

M. Waldman: Ecoutez, nous venons régulièrement à Ottawa depuis 1981. Il y a eu au moins trois études depuis 1981, celle de Robinson, de Ratushny et de Plaut, ensuite le comité parlementaire. Tout le monde a dit que le système devait être réformé. Si cela avait été fait il y a quatre ou cinq ans, nous n'en serions pas là aujourd'hui.

M. Friesen: C'est tout vu.

M. Waldman: Ceci dit, nous devons trouver une solution. Nous devons mettre en place un système qui marche.

Laissons de côté la théorie de l'accès à tous. Penchons-nous sur le système. Je prétends que dans l'état actuel des choses, il ne peut que s'effondrer. Il y a trop d'étapes différentes, trop de processus de sélection. L'objectif consiste à limiter l'accès mais dans la mesure où nous sommes liés par la Charte et nous devons prévoir des audiences orales, nous ne pouvons pas le faire. Le système le plus efficace serait de dire: «Venez. Désolé, vous faites partie de la liste A. Au revoir». Nous ne pouvons pas le faire. À partir du moment où vous prévoyez des audiences, vous devez prévoir l'accès à tous. Sans parler des principes, je maintiens que ce genre de système ne peut que s'effondrer.

Il y a deux raisons à cela. Premièrement, il comprend trop d'étapes. Le processus de sélection est inutile, inefficace et il ne marchera pas. Deuxièmement, si le présent projet de loi n'est pas modifié de manière significative, il sera tôt ou tard invalidé par la Charte. Et même si cela n'est pas le cas, il sera contesté pendant des années en vertu de la Charte. Il va engendrer un climat d'incertitude. . .

M. Friesen: Combien d'étapes le système devraient compter, selon vous?

M. Waldman: Je crois qu'une personne devrait pouvoir arriver au Canada, faire une demande de statut de réfugié et ensuite être référée à la Commission. La Commission

[Texte]

[Traduction]

prendrait une décision, laquelle ferait l'objet d'un examen et c'est tout.

Mr. Friesen: No appeal to the courts?

M. Friesen: Pas d'appel devant les cours?

Mr. Waldman: The proposal there is a bit more detailed. The way we envision it is that the manifestly unfounded claims, as defined by the definition, would not have access to the Federal Courts.

M. Waldman: La proposition que nous faisons est un peu plus détaillée. Nous estimons que les demandes manifestement injustifiées, selon la définition qui est donnée à ces termes, ne devraient pas avoir accès aux tribunaux fédéraux.

We would eliminate the clearly abusive claims. That would act as a disincentive to abusive claims. Although not recognized as refugees, there might be some basis for those claims to appeal to the courts. You could have a lead provision in which would allow for a quick determination.

Cela permettrait de supprimer les demandes manifestement abusives. Cela aurait un effet de dissuasion. Cependant, certaines personnes auxquelles on n'a pas reconnu le statut de réfugié devraient pouvoir faire appel. On pourrait prévoir une disposition permettant une détermination rapide dans ces cas-là.

Mr. Friesen: Just one more quick question. Are you satisfied that the adjudicator ought to be a person from the department?

M. Friesen: Une dernière question. Pensez-vous que l'arbitre devrait être un fonctionnaire du ministère?

Mr. Waldman: For the inquiry?

M. Waldman: Pour l'enquête?

Mr. Friesen: Yes.

M. Friesen: Oui.

Mr. Waldman: The adjudicator is under the Public Service Commission. He is theoretically independent of—

M. Waldman: L'arbitre relève de la Commission de la fonction publique. Théoriquement, il est indépendant de...

Mr. Friesen: Yes, but I am saying that some have objected to the fact that you have an adjudicator there who comes from Immigration.

M. Friesen: Oui, mais certaines personnes s'opposent à ce que l'arbitre vienne du ministère de l'Immigration.

Mr. Waldman: But the adjudicator has to decide.

M. Waldman: C'est l'arbitre qui doit décider.

Mr. Friesen: That is right.

M. Friesen: C'est vrai.

Mr. Waldman: If the adjudicator has to apply clearly objective tests, then there is no reason why he could not do it. If he has to get involved in subjective things, I would suggest that he is not the appropriate person to make those kind of refugee determinations.

M. Waldman: Étant donné que l'arbitre est sensé appliquer les critères objectifs, il n'y a pas de raison de s'opposer à ce qu'il vienne du ministère. S'il doit s'occuper de considérations plus subjectives, alors il vaudrait peut-être mieux que ce ne soit pas lui qui détermine le statut des demandeurs.

Mrs. Martin: Mr. Waldman, I would just like to make sure I understand your position. Are you saying that no one can be turned away upon first contact with an immigration officer, that we cannot refuse anybody entry at that point in time, that they must all go to a refugee board?

Mme Martin: Monsieur Waldman, je voudrais être sûre de bien comprendre votre position. Vous voulez dire que personne ne devrait pouvoir être refoulé par un agent d'immigration au point d'entrée? Voulez-vous dire que tout le monde devrait être autorisé à s'adresser à la Commission du statut de réfugié?

Mr. Waldman: That would be my proposal. I suggest to you that if the bill goes through as drafted, without the minimum types of safeguards, that it will not be acceptable under the Charter. When I went through paragraph 48.1(1)(b) and talked about how the safe country as drafted works, I saw that there are no protections at all.

M. Waldman: C'est ce que je propose. Si le Bill est adopté sous sa forme actuelle et sans le minimum de garanties, je prétends qu'il sera jugé anticonstitutionnel en vertu de la Charte. Si nous nous penchons sur le paragraphe 48.1(1)b), nous voyons bien que tel que rédigées, les dispositions relatives au pays tiers désigné comme sûr n'offre aucune garantie.

Mrs. Martin: Country is only one of the reasons for turning someone away. Basically, you are saying no one can be turned away on first approach.

Mme Martin: Il y a d'autres raisons de renvoyer quelqu'un que l'existence d'un pays tiers désigné comme sûr. Ce que vous dites, c'est que personne ne devrait être renvoyé au moment de son arrivée.

Mr. Waldman: What I am suggesting to you is that it would be more efficient to let the person make a claim than to have a pre-screening process where you decide whether or not the person could be landed.

M. Waldman: Je dis simplement qu'il serait plus efficace de permettre à quelqu'un de faire une demande de statut de réfugié plutôt que de mettre en branle un processus de présélection visant à déterminer si telle ou

[Text]

Mrs. Martin: We should not have the right to turn anybody away from the shores.

Mr. Waldman: Look, a person who has got prior protection in some other third country, and that can be demonstrated, is not entitled to come to Canada and claim refugee status. The preferred way would be to give recognition as a refugee, but withhold any right to be in Canada, and effect a return to the country of origin.

• 1855

Mrs. Martin: So we could turn them away on first contact, without going to the refugee board.

Mr. Waldman: The preferred way would be not to. But if there was a clear indication that the person had prior protection and a right to go back to that country, then it would not be offensive. You would not be putting the person at risk. There would be clear minimum safeguards.

Mrs. Martin: We do have the right as a country to turn an individual around if he has prior protection someplace else. I mean on first contact, without going to a refugee board.

Mr. Waldman: I have a bit of difficulty with your use of the word "right". As a country we have the right to do whatever we like. Are you talking under the Charter, or are you talking under international law? I am not trying to be uncooperative.

Mrs. Martin: You are trying to be a lawyer.

Mr. Waldman: I am just trying to understand the question. If you are talking about under the Charter, I would say that the principles of fundamental justice would require that the court be satisfied that, if we are turning someone away and denying him access, there be minimum safeguards.

Mrs. Martin: I am just trying to get your position clear as to whether or not someone coming to an immigration officer can be refused entry to the country without going to the refugee board, as you are saying they should do. In a situation where the first immigration officer finds that this individual has refugee status elsewhere and prior protection, can he not tell the person he already has his status?

Mr. Waldman: Would I be offended by that provision? I would suggest that as a minimum safeguard, this would have to be subject to some kind of review. But that is a fairly objective kind of question. Most of the other exclusion clauses here in 48.1 are much more subjective. If you talk about someone who has been rejected and comes back, theoretically that makes a lot of sense. But

[Translation]

telle personne ne peut être autorisée à débarquer au Canada.

Mme Martin: Nous ne devrions pas avoir le droit de refouler qui que ce soit.

M. Waldman: Ecoutez, j'estime qu'une personne dont on peut prouver qu'elle bénéficie d'une protection dans un pays tiers ne devrait pas avoir le droit d'arriver au Canada et de demander le statut de réfugié. Ce qu'il vaudrait mieux dans ce genre de cas, c'est pouvoir renvoyer cette personne dans son pays d'origine après lui avoir reconnu le statut de réfugié mais n'ont pas le droit de rester au Canada.

Mme Martin: Nous pourrions refuser cette personne à son arrivée, sans qu'elle ait à passer devant la Commission du statut de réfugié.

M. Waldman: Il vaudrait mieux que non. Mais si nous avions la preuve que cette personne bénéficiait auparavant d'une protection dans un pays tiers et avait le droit d'y retourner, à ce moment-là nous ne ferions de mal à personne en la renvoyant. Elle ne serait pas mise en danger. C'est pour cela que je dis qu'il faut des garanties minimum, claires et précises.

Mme Martin: En tant que pays, nous avons le droit de refouler un individu qui bénéficiait au préalable d'une certaine protection dans un pays tiers. Je veux dire dès son arrivée, sans que cette personne ait à passer devant la Commission du statut de réfugié.

M. Waldman: J'ai un peu de difficulté à comprendre ce que vous entendez par «droit» en tant que pays, nous avons le droit de faire ce que nous voulons. Voulez-vous que nous détenions ce droit en vertu de la Charte, ou encore du droit international? Ce n'est pas que je ne veuille pas coopérer, vous savez.

Mme Martin: Vous jouez à l'avocat.

M. Waldman: J'essaie tout simplement de comprendre votre question. Si vous parlez du droit privé dans la Charte, je dirais que les principes de la justice fondamentale exigent que, dans un cas de renvoi sans possibilité de faire une demande de statut, la Cour soit assurée que certaines garanties minimum existent.

Mme Martin: Je voudrais simplement que vous nous disiez, si oui ou non un agent d'immigration peut refuser de laisser entrer quelqu'un, sans que cette personne passe devant la Commission du statut de réfugié. Si un agent d'immigration découvre qu'une personne a déjà obtenu le statut de réfugié quelque part et bénéficie d'une protection, ne peut-il pas dire au demandeur qu'il a déjà un statut?

M. Waldman: Vous voulez savoir si je trouve cela choquant? Je trouve au minimum que ce type de décision devra faire l'objet d'un examen. C'est une question assez objective. La majorité des autres dispositions de l'article 48.1 relative à l'exclusion sont beaucoup plus subjectives. Si vous voulez parler de quelqu'un qui revient au Canada après avoir été refusé, une telle mesure serait

[Texte]

you have to allow for the individual case. In terms of the person with prior protection, what happens if he has a well founded fear of persecution in his country where he has received prior protection?

The act as worded recognizes that there is a right to have that concern considered. So even in that section we recognize there has to be some kind of right to adjudication. I would submit to you that in all cases of people who have been previously rejected, you have to allow for the possibility of a change in circumstances.

Mrs. Martin: So you are saying that an immigration officer should not be allowed to turn away anyone who has refugee status elsewhere.

Mr. Waldman: Under Bill C-55 that would not happen either. It would be done by an adjudicator, not by an immigration officer.

Mrs. Martin: With respect to someone who has been previously rejected, unless the circumstances have changed in that location, you feel that we should be able to return that person unless he can prove that there have been changes in his circumstances.

Mr. Waldman: Yes.

Mrs. Martin: What if the individual is already subject to a removal order? His case has already been heard and he has been removed.

Mr. Waldman: Removed?

Mrs. Martin: Yes. And is coming back to our shores.

Mr. Waldman: Did he have a determination before?

Mrs. Martin: Yes.

Mr. Waldman: I do not think that is contemplated.

Mrs. Martin: He has not been out 90 days.

Mr. Waldman: If they have been out for less than 90 days and they come back from their denied access, that is right. One can say that there is a presumption that if he made a refugee claim before, he does not have a problem.

Mrs. Martin: So there is no such thing as black and white, in your mind?

Mr. Waldman: How can there be? The Convention is defined on an individual basis. You are talking about any person who has a well-founded fear. It is a very individual situation.

I do not deal with claims I do not believe are legitimate. If someone comes in from, say, Turkey, I tend to think I am not going to deal with him. But you have to listen to them, because there is one claim in 100 or one claim in 200 that may be legitimate. So it is a personal decision. Every individual has to be looked at carefully, because the consequences of a mistake are very severe.

[Traduction]

théoriquement logique. Cependant, chaque cas est un cas particulier. Quant à la personne qui a bénéficié d'une protection préalable, que se passera-t-il si elle craint avec raison d'être persécutée dans le pays qui lui a accordé protection au préalable?

Compte tenu de la façon dont la loi est libellée, il y a lieu de se poser ce genre de question. Pour ce qui est de ce paragraphe, nous pensons qu'une telle personne devrait avoir le droit de s'adresser à un arbitre. Pour ce qui est des personnes dont la demande a été rejetée antérieurement, il faut absolument tenir compte de la possibilité que les circonstances aient changé.

Mme Martin: Vous dites qu'un agent d'immigration ne devrait pas avoir le droit de refouler quelqu'un qui a reçu ailleurs le statut de réfugié.

M. Waldman: Le présent bill C-55 ne permet pas cela non plus. Il faudrait passer par un arbitre, pas par un agent d'immigration.

Mme Martin: Vous dites que nous devrions pouvoir refouler une personne dont la demande a déjà été rejetée antérieurement, si cette personne ne peut pas prouver que les circonstances ont changé entre temps.

M. Waldman: Oui.

Mme Martin: Que faire si le demandeur a déjà fait l'objet d'une ordonnance de renvoi? Son cas a déjà été entendu et il a été renvoyé.

M. Waldman: Renvoyé?

Mme Martin: Oui. Et il se représente à nos frontières.

M. Waldman: Est-ce que son cas a déjà fait l'objet d'une détermination?

Mme Martin: Oui.

M. Waldman: Je ne crois pas que ce soit envisagé.

Mme Martin: Il restait moins de 90 jours en dehors du pays.

M. Waldman: Si cette personne est restée moins de 90 jours en dehors du pays et si elle se représente aux frontières, vous avez raison. On peut présumer que si cette personne a déjà demandé le statut de réfugié, elle n'a pas de problème.

Mme Martin: Les choses ne sont donc pas aussi tranchées que cela.

M. Waldman: Comment le seraient-elles? La Convention s'applique à des cas individuels. Vous parlez d'une personne dont les craintes sont justifiées. C'est une situation très personnelle.

Je ne m'occupe pas des demandes que je ne considère pas légitimes. Lorsqu'arrive un ressortissant de la Turquie, par exemple, j'ai tendance à me dire que je ne m'occuperai pas de son cas. Vous devez quand même les écouter, parce que sur 100 ou 200 demandes, il se peut qu'il en est une qui soit légitime. C'est une décision personnelle. Chaque cas doit être étudié soigneusement

[Text]

[Translation]

parce que les conséquences d'une erreur peuvent être très graves.

• 1900

Mr. Hawkes: I have looked at the proposal, and part of me says you say the Portuguese will be done in about 50 to 60 days. The department says 4 to 6 weeks, which is 28 to 42 days. I am not happy with either. I think the Portuguese should be gone in 3 days, or 5 days, or 7 days, or 9 days.

We have had the notion of pre-emptory court dates. That was thrown out by the Bar Association. I think the notion in Bill C-55 is that the adjudicator adjourns and sets the limit of the adjournment. We adjourn until such and such a day. That is really where the speed comes from in the Bill C-55 model.

Mr. Waldman: Yes, but you know what the problem with that is.

Mr. Hawkes: Well, that is what was going to be my question. I do not know what it is.

Mr. Waldman: It is quite simple. I can only talk from my limited experience as an immigration lawyer for the last 10 years. The adjudication system has bogged down. For this system to work, they are going to have to hire hundreds of adjudicators.

Sometimes you want to get a case on quickly, because the person is a refugee claimant and he cannot get his work permit, or whatever, and you call and you plead with them to give you an early date; and you cannot get one. You go to an inquiry and say, I had to adjourn a refugee claim today to come here. My poor client cannot get a work permit. He is going to have to wait two months to get a work permit now, to get his claim on. Those are the realities; the practical realities. So I do not believe they are going to be able to come close to those time frames if there is anywhere near the volume of claims we are getting now.

Mr. Hawkes: In the criminal justice system, an officer arrests somebody, puts him in, and they appear before a judge or somebody fairly quickly. They can plead guilty, not guilty. Then you set dates for preliminary hearings: complex things way out in the future, simpler things. . .

This is not in any model that has been laid out here, but would there be any advantage in causing within 24 hours some kind of preliminary hearing with the refugee board, and if everybody was in agreement to schedule a hearing in 8 or 10 weeks, 15 weeks, whatever, because it looked as if it would take that much time. . . but with the Portuguese you use a pre-emptory court date—is that the term that was thrown out; it was something like it that Barb Jackman threw out—you have to have it 24 hours later, or 48 hours later, for the clearly abusive. . . If they cannot establish before a refugee board person that there is much substance to this at all, it is on the surface manifestly unfounded, you can just slap a date. It is very

M. Hawkes: J'ai étudié la proposition. Vous dites que le cas d'un portugais est habituellement réglé en 50 à 60 jours, alors que le ministère parle de 4 à 6 semaines, c'est-à-dire 28 à 42 jours. Aucune de ces deux options ne me satisfait. Le cas d'un portugais devrait être réglé en trois, cinq, sept ou neuf jours.

L'Association du Barreau canadien nous a parlé de date de préemption, concernant les audiences devant la Cour. En vertu du bill C-55, c'est l'arbitre qui fixe la date d'ajournement et ajourne les audiences, n'est-ce pas. C'est l'arbitre qui décide la journée jusqu'à tel ou tel jour. C'est ce qui permet d'accélérer le processus.

M. Waldman: Oui, mais vous connaissez les problèmes que cela pose.

M. Hawkes: J'allais justement vous le demander. Quel est le problème?

M. Waldman: C'est très simple. Je répète que mon expérience est limitée puisque cela ne fait que 10 ans que je travaille comme avocat de l'immigration. Le système d'arbitrage est dans l'impasse. Pour qu'il fonctionne, il faudrait engager des centaines d'arbitres.

Il y a des cas que l'on veut classer rapidement. Par exemple, si on a affaire à un demandeur de statut qui ne peut pas obtenir son permis de travail, vous pouvez téléphoner à l'arbitre et lui demander de fixer une date proche. Cela n'est pas possible. Vous vous rendez donc à votre audience et vous dites: «J'ai dû ajourner la cause d'un réfugié pour venir ici. Mon pauvre client ne peut pas obtenir de permis de travail. Il va falloir qu'il attende deux mois pour en obtenir un.» Voilà la réalité. C'est ainsi que les choses se passent. Vu le volume de demande que nous recevons, je doute que l'on puisse accélérer les choses.

M. Hawkes: Selon le système de la justice criminelle, lorsqu'un agent arrête quelqu'un et l'incarcère, il peut comparaître assez rapidement devant un juge ou autre. La personne peut plaider coupable ou non coupable. On fixe ensuite les dates de l'audience préliminaire. Plus le cas est complexe, plus la date de l'audience est éloignée.

Ce n'est pas un modèle que je vous propose mais j'aimerais savoir s'il n'y aurait pas avantage à tenir des audiences préliminaires devant la Commission du statut de réfugié dans les 24 heures. A ce moment-là, tout le monde pourrait se mettre d'accord pour fixer une audience 8, 10 ou 15 semaines plus tard. . . Dans le cas des portugais, vous avez parlé de dates de préemption pour les audiences en cours, je crois que c'est le terme qui a été employé par Barb Jackman. L'audience a lieu 24 ou 48 heures plus tard dans les cas d'abus manifestes. . . Si quelqu'un ne peut pas fournir de preuve à un membre de la Commission du statut de réfugié et si sa demande est manifestement injustifiée, à première vue, on pourrait

[Texte]

quick, and we get rid of them four weeks sooner. Would that be possible within our legal traditions?

Mr. Waldman: You can give the boards the powers you want, and if the board is given the power to set its own agenda, so to speak, and to prioritize cases so as to deal with the abusive cases quickly, it could be done, certainly.

Mr. Hawkes: Could we do it in less than a week? That is not in your models. Could we deal with that Portuguese thing in less than a week in that way, do you think?

Mr. Waldman: I would suggest it would be difficult under any model to deal with a case within a week, but probably the process could be accelerated rather dramatically. You would have to provide for counsel and things like that. But certainly there would be the possibility within any model, I think, to expedite the process.

The Chairman: A point of clarification. When we were talking about documentation and where people who end up coming to Canada come from, in your testimony you talked about how Mr. Girard had said, when he appeared, that they came across the border, walked across, and so on. That was the majority. You said that was not the case, that in the majority they went some other way. What other way?

• 1905

Mr. Waldman: Well, the Chileans came by plane. I mean, the Chilean government had a policy for a long period of time in the 1970s and early 1980s, when they wanted to get rid of their political opponents. Therefore they did not make it difficult for them to leave the country. They issued them passports and they left. Most of them, at least in my clientele, were recognized as having refugee status. They left through the airport with the proper passport. Sometimes they had to bribe someone. That is the experience in some situations. Certainly—

The Chairman: You seem to be indicating that was in general. You are really specifically talking more about Chile in this case, are you not? It seems if you are being persecuted that it would be difficult to get on an airplane and get documents to get out, so I wondering what you are talking about.

Mr. Waldman: The experience in a lot of countries is that people get out—Iran is another example. Some of them do cross the mountains on camel and sneak into Turkey. Others manage to bribe their way to passports and get out of the country through the airport. That is an—

Ms Pocock: Some get on ships.

The Chairman: Thank you. Maybe for the committee, Mr. Girard, and for the committee only. . . Mr. Waldman is talking about "credible basis" as being too severe; he

[Traduction]

fixer une date. Ce serait rapide, et l'affaire serait classée en quatre semaines. Cela ne conviendrait-il pas à nos traditions juridiques?

M. Waldman: Vous pouvez donner à la commission tous les pouvoirs que vous voulez. Si la commission a le pouvoir de fixer son propre ordre du jour, pour ainsi dire, et de classer les dossiers par priorité, afin d'expédier rapidement les cas manifestes d'abus, c'est certainement possible.

M. Hawkes: Pourrait-on procéder en moins d'une semaine? Vos modèles ne le disent pas. Ne pourrait-on pas régler le cas des portugais en moins d'une semaine?

M. Waldman: Quel que soit le modèle établi, il est difficile de régler un cas en moins d'une semaine. Cependant, cela accélérerait peut-être les choses. N'oubliez pas qu'il faut également fournir les services d'un avocat etc. Ceci dit, il est certainement possible d'expédier les choses, quel que soit le modèle choisi.

Le président: J'aimerais obtenir une précision. Lorsque nous avons parlé des personnes qui arrivent au Canada sans papiers etc. vous avez fait allusion dans votre témoignage à ce que disait M. Girard à propos des réfugiés qui traversent les frontières à pied etc. C'était la majorité. Vous avez dit que ce n'était pas le cas, que la plupart sont venus d'une autre façon. Comment?

M. Waldman: Et bien, les Chiliens sont venus par avion. C'est-à-dire, le gouvernement chilien avait une politique pendant une longue période dans les années 1970 et au début des années 1980 où ils voulaient se débarrasser de ses adversaires politiques. Alors il n'a pas dressé des obstacles contre ceux qui voulaient quitter le pays. Il leur a délivré des passeports et ils sont partis. On a accordé le statut de réfugié à la plupart d'entre eux, au moins de mes clients. Ils sont partis par l'aéroport, munis du bon passeport. Parfois ils ont dû dresser la patte à quelqu'un. C'est ce qui se fait dans certains cas. Certainement. . .

Le président: Vous prétendez, semble-t-il, que c'était généralisé. Il s'agit dans ce cas-ci du Chili, n'est-ce pas? Il me semble que si on était persécuté, il serait difficile d'obtenir les documents de sortie et de prendre un avion. Alors je me demande de quoi vous parlez.

M. Waldman: Dans beaucoup de pays, les gens peuvent sortir, l'Iran par exemple. Certains d'entre eux traversent les montagnes à dos de chameau et se faufilent en Turquie. D'autres réussissent à s'acheter des passeports à coups de pot-de-vin et quittent le pays par l'aéroport. C'est un. . .

Mme Pocock: Quelques-uns montent à bord de navires.

Le président: Merci. Peut-être pour le Comité, M. Girard, et seulement pour le Comité. . . M. Waldman prétend que les critères de «minimum de fondements»

[Text]

wants "manifestly unfounded". It might be helpful if you could just explain to the committee why that would not be acceptable.

Mr. R. Girard: Yes. The term "manifestly unfounded" is widely used and widely misunderstood. The Canadian delegation submitted a proposal to the UNHCR Executive Committee in either 1983 or 1984 to try to clarify that. It was not voted against by any member countries, but it was not received with a great deal of enthusiasm.

Rabbi Plaut, in his own report, challenged the issue as to whether "manifestly unfounded" is indeed a viable term. When we looked at the question of what we wanted to sort out at that hearing, we agreed it was a claim that is related to one or more elements of the Convention definition, supported by some evidence that was credible. That was what we wanted to get and that is how we described it in the bill.

The problem with "manifestly unfounded" was that it requires further interpretation, and the interpretation at Geneva was one that either is not related to the Convention, which is common to the definition we have used in Bill C-55, or based on evidence that so stretches the imagination it is not likely to be believed. That is a very low standard, lower than I think would justify the weeding out of claims from people from Turkey who really were not convention cases, claims from people from Portugal who allege to be suffering religious persecution. The evidence in an inquiry can be a simple statement under oath. That is evidence. It requires no other substantiation or corroboration to stand on its own within that definition.

Therefore the term we use is indeed a higher threshold. It has to be related to one or more of the elements; it must relate to facts presented by the person, which are deemed credible by the two people who hear it. However, it is not much higher. It is not designed to sort out the Chilean, the Salvadoran, the Guatemalan who comes from a refugee-producing situation and is certainly going to relate his claim to one or several elements of the Convention.

The Chairman: Thank you, Mr. Girard. Thank you very much, Ms Pocock and Mr. Waldman, for coming to the committee, making your presentation and being excellent witnesses.

There will be a five-minute recess.

• 1910

[Translation]

sont trop sévères; il veut qu'on applique le critère «manifestement sans fondements». Peut-être serait-il utile si vous expliquiez au Comité pourquoi cela ne serait pas acceptable.

M. R. Girard: Oui. On utilise beaucoup le terme «manifestement sans fondements» et il est souvent mal compris. La délégation canadienne a fait une proposition au Comité exécutif du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en 1983 ou 1984 afin de le préciser. Aucun des pays membres n'a voté contre cette proposition, mais elle n'a pas été accueillie avec beaucoup d'enthousiasme.

Dans son rapport, le Rabbin Plaut conteste la notion de «manifestement sans fondements». Nous, nous sommes convenus que lors d'une audience, il s'agit d'établir que la revendication est basée sur un ou plusieurs éléments de la définition compte tenu dans la convention, appuyés par des preuves valables. C'est ce que nous voulions obtenir et c'est la description que nous avons incluse dans le projet de loi.

Le critère de «manifestement sans fondements» doit être interprété davantage, ce qui pose un problème, et l'interprétation qu'on en a fait à Genève est sans rapports avec la convention, qui utilise la même définition que nous avons employée dans le projet de loi C-55, où repose sur des preuves farfelues à ne pas être croyable. C'est une norme très peu élevée, inférieure à ce qu'il faudrait pour éliminer les revendications des turques qui ne sont pas vraiment visés et à la convention et des portugais qui se disent victimes de persécution religieuse. Il peut s'agir d'une simple déclaration sous serment déposée lors d'une enquête. C'est la preuve. Cela suffit aux termes de la définition, sans confirmation ou justification supplémentaire.

Donc le terme que nous utilisons constitue un seuil supérieur. Il doit faire appel à un ou plusieurs des éléments. On doit invoquer les faits présentés par le demandeur et jugés dignes de foi par les deux personnes qui l'entendent. Cependant, ce n'est pas beaucoup supérieur. Il n'est pas destiné à faire ressortir la personne du Chili, ou du Salvador ou du Guatemala qui vient d'un pays qui produit des réfugiés et qui va certainement baser sa revendication sur un ou plusieurs éléments de la convention.

Le président: Merci, monsieur Girard. Merci beaucoup, madame Pocock et monsieur Waldman, d'être venus au Comité et d'avoir fait cet exposé. Vous avez été d'excellents témoins.

Il y aura une pause de cinq minutes.

• 1915

The Chairman: Order, please. We have with us the Mennonite Central Committee: Mr. David Janzen, Mr. Stuart Clark, Mr. Carmen Albrecht, and Mr. William

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous accueillons le *Mennonite Central Committee*, représenté par MM. David Janzen, Stuart Clark, Carmen Albrecht et

[Texte]

Janzen. We also have with us, from the Halifax Refugee Assistance Group, Mr. Jack Robinson.

Mr. William Janzen (Mennonite Central Committee): Thank you, Mr. Chairman. We have a written statement which I would like to read. We want to thank the committee for giving us this opportunity to appear before you.

• 1920

There is some biographical information about the four individuals who are in our delegation. Stuart Clark is the Associate Director for overseas services, with special responsibility for refugee work. David Janzen is the co-ordinator of the overground railroad in the United States, which assists Central Americans in the U.S. to apply for refugee status, primarily at Canadian consulates but in some cases also at the Canadian border. Carmen Albrecht is working with the Kitchener refugee assistance program on this side of the border.

We are grateful for the offer that the committee is willing to cover the travel expenses. With that offer we took advantage of bringing in people, in consultation with the clerk. We feel one dimension we can bring to this is considerable experience rather than much legal expertise. I think the committee has heard that from many groups. We do not quarrel with it, but there are some other dimensions. David Janzen works on the American side to help people. We thought this might be a useful dimension. In addition, Carmen and Stuart oversee our work generally.

We come to this issue more with experience than with extensive legal expertise. Some of this experience is suggested in the foregoing words introducing our delegation. It also relates to the fact that on a number of occasions Mennonites in the world have themselves been refugees. Partly because of this, they have long carried out international refugee assistance programs.

A brief outline of our current programs may help committee members to understand the approach of a voluntary organization. It will also indicate our belief that there are many ways of assisting refugees. Assistance in claiming status within Canada is only one way, but it is an important avenue for some people. Hence our concerns about Bill C-55.

Next follows an overview of our refugee work. Refugee assistance is not our primary work but in 24 of the 50 countries where we are active in international development and relief work, we are also assisting refugees. In Thailand, MCC since 1981 has operated the Canadian cultural orientation program for all Indo-Chinese refugees who come from the camps in that country to Canada.

In Honduras, MCC provides personnel and money to assist local Mennonites in a major involvement in the two largest camps of refugees from El Salvador. In Somalia, MCC workers continue to provide social assistance and

[Traduction]

William Janzen, ainsi que M. Jack Robinson, représentant le Groupe d'aide aux réfugiés de Halifax.

M. William Janzen (Mennonite Central Committee): Merci, monsieur le président. Nous avons une déclaration écrite que je voudrais lire. Nous voulons remercier le Comité de nous avoir donné cette occasion de comparaître devant vous.

Je voudrais fournir certains renseignements au sujet des quatre membres de notre délégation. Stuart Clark est directeur associé des services outre-mer et responsable de notre intervention auprès des réfugiés. David Janzen est coordonnateur du réseau qui aide les ressortissants de l'Amérique centrale aux États-Unis à demander le statut de réfugié, principalement à des consulats canadiens, mais dans certains cas à la frontière canadienne. Carmen Albrecht travaille au programme d'aide aux réfugiés de Kitchener, de ce côté de la frontière.

Nous vous savons gré d'avoir offert à payer les frais de déplacement. Après avoir consulté le greffier, nous en avons profité pour faire venir des témoins. Nous croyons que nous sommes en mesure de partager une expérience considérable, plutôt que des connaissances juridiques. Le Comité a déjà reçu des avis juridiques de nombreux groupes. Nous ne les contestons pas, mais il y a d'autres dimensions. David Janzen travaille aux États-Unis pour aider des gens. À notre avis, c'est une dimension intéressante. Par ailleurs, Carmen et Stuart surveillent notre travail en général.

Nous avons beaucoup d'expérience dans ce domaine, mais pas tellement d'expertise juridique. Lorsque j'ai présenté notre délégation, j'ai mentionné un peu son expérience. D'ailleurs, les Mennonites ont eux-mêmes été des réfugiés à plusieurs reprises. Cela explique en partie qu'ils se préoccupent depuis longtemps de l'aide internationale aux réfugiés.

Un résumé de nos programmes actuels pourrait aider les membres du Comité à comprendre la façon de faire d'un organisme bénévole. Nous ferons valoir aussi qu'il existe de nombreuses façons d'aider les réfugiés. Aider une personne à revendiquer le statut de réfugié au Canada n'est qu'une possibilité, mais une possibilité importante pour certains. Voilà pourquoi nous nous préoccupons du projet de loi C-55.

Ensuite nous donnerons un aperçu de notre intervention auprès des réfugiés. L'aide aux réfugiés n'est pas notre tâche principale, mais dans 24 des 50 pays où nous poursuivons notre oeuvre de développement international et de secours, nous aidons des réfugiés aussi. En Thaïlande, le MCC met en oeuvre depuis 1981 le programme d'orientation à la culture canadienne destiné à tous les réfugiés indochinois qui viennent des camps situés dans ce pays au Canada.

Au Honduras, le MCC fournit du personnel et de l'argent afin d'aider les Mennonites sur place à participer largement aux deux camps les plus importants des réfugiés du Salvador. En Somalie, les travailleurs du MCC

[Text]

agricultural services to Ethiopian refugees, a task begun in 1981. Recently an MCC worker played a key role in arranging for the voluntary repatriation of 2,800 refugees to the southern Ethiopian province of Sidamo.

In addition to our work abroad, we have also done considerable work in helping our churches in Canada to use the private sponsorship avenue for resettling refugees in Canada. This is done under a master agreement with the government that was first signed in 1979.

The following figures tell part of the story. The high numbers in 1979 and 1980 consisted largely of people who had fled Vietnam and whose tragedy received so much media attention at the time. The subsequent decline reflects in part the vulnerability of churches to the shifts in the media attention. Our churches also felt that refugee resettlement, though important, was not the only need to which they should respond.

As we as an organization reflected on these developments in the following years, we came to the conclusion that we should promote a particular kind of private sponsorship effort in our churches. We would not seek primarily to supplement the government's sponsorship program; that is, we would not try primarily to increase the numbers. Instead we would develop a program to complement the government's work. This means we would try to get our churches to sponsor those whose special needs might prevent their being sponsored by the government. This can include single-parent families, families with a handicapped child or those with limited vocational or language skills and various others. In some cases, this has meant agreeing to longer-term sponsorship commitments.

In deciding on this approach, we also decided to focus it on people from Thailand and Somalia and on Central Americans in the U.S. As a result of this refocusing and recommitment to refugee work, the number of sponsorships from our churches is growing.

• 1925

Also to be noted is the fact that there are a number of other Mennonite assistance programs, including the Mennonite Centre for Newcomers in Edmonton, the Montreal House of Friendship in that city, and the New Life Centre in Toronto, as well as others not directly under the auspices of MCC Canada. Carmen Albrecht, co-ordinator for the Kitchener program, would be able to describe them much more extensively.

Turning now to our work with Central Americans in the U.S., assistance to Central Americans in the U.S. is one of our emphases, but our own work on this has been limited. Our church partners in the United States have been much more active. In particular, they have helped

[Translation]

continuent à fournir de l'aide sociale et des services agricoles aux réfugiés éthiopiens, et ce depuis 1981. Récemment, un travailleur du MCC a joué un rôle clé lors du rapatriement volontaire de 2,800 réfugiés de la province de Sidamo, située dans le sud de l'Éthiopie.

En plus de notre intervention à l'étranger, nous avons fait beaucoup au Canada pour aider nos églises à profiter du parrainage privé pour rétablir les réfugiés au Canada. Cela se fait en vertu d'une entente cadre conclue avec le gouvernement en 1979.

Les chiffres suivants donnent un peu une idée de la situation. Le grand nombre de réfugiés aidés en 1979 et 1980 est dû surtout à ceux qui ont fui le Vietnam et dont la situation tragique a attiré beaucoup d'attention des médias à l'époque. La baisse subséquente du nombre témoigne en partie du fait que les églises sont sensibles aux aléas des médias. Les églises que nous représentons étaient d'avis aussi que le rétablissement des réfugiés, quoique important, n'était pas le seul besoin auquel elles devaient répondre.

En réfléchissant à ces développements au cours des années suivantes, nous sommes venus à la conclusion que nous devrions promouvoir un certain genre de parrainage privé au sein de nos églises. Nous n'essaierions pas d'ajouter au nombre des personnes parrainées dans le cadre du programme gouvernementale, mais nous mettrions sur pied un programme destiné à compléter celui du gouvernement. C'est-à-dire, nous ferions en sorte que nos églises parrainent ceux qui ont des besoins particuliers et qui pour cette raison ne seraient pas parrainées par le gouvernement. Il peut s'agir de familles monoparentales, de familles qui ont un enfant handicapé ou de personnes qui ont des compétences professionnelles ou linguistiques limitées, entre autres. Dans certains cas, cela signifie des engagements de parrainage à plus long terme.

En adoptant cette approche, nous avons décidé également de concentrer nos efforts sur les gens en Thaïlande et en Somalie et les personnes de l'Amérique centrale aux États-Unis. Par suite de cette réorientation et de ce nouvel engagement à notre oeuvre auprès des réfugiés, nos églises parrainent de plus en plus de personnes.

Vous remarquez également qu'il y a un certain nombre d'autres programmes d'aide des Mennonites, y compris le *Mennonite Centre for Newcomers* d'Edmonton, la *Maison de l'amitié de Montréal* et le *New Life Centre* de Toronto ainsi que d'autres qui ne sont pas directement sous les auspices de CCM Canada. Carmen Albrecht, coordonnatrice du programme de Kitchener, pourra vous donner plus de détails.

Nous nous intéressons tout particulièrement aux ressortissants d'Amérique centrale qui sont aux États-Unis mais nos activités sont limitées. Nos homologues des églises américaines sont beaucoup plus actifs. En particulier, ils ont facilité l'accès au consulat canadien de

[Texte]

Central Americans there to apply at Canadian consulates in Dallas, Atlanta, Los Angeles and Chicago. In the last five years the overground railroad, in which Mennonite Central Committee (U.S.) is a major partner, has assisted approximately 1,000 Central Americans to come to Canada via the Canadian consulates in the U.S. Most of these came via the government sponsorship stream.

The Mennonite Central Committee, Canada, informed the consulates that we were willing to sponsor applicants if private sponsorship was needed, but the consulates, it seems, preferred to place applicants in the government stream, perhaps to ensure that their annual target numbers would be met. That helps to explain why we provided sponsorship for only 27 Central Americans from the U.S. in 1986. We are projecting about 120 in 1987, reflecting the increased demand and media attention.

The working relationship of our church partners in the U.S. with Canadian consulates there has been relatively positive, though not without certain problems and concerns.

Central Americans in the U.S. face many other problems, some of which make it important that they have access to the refugee determination process at the border. The obvious question, of course, is why they do not apply for refugee status in the U.S.

The main reason is that their chances of gaining asylum are very slim if they come from a country that is a U.S. ally. For example, the acceptance rates for Salvadoran asylum applicants in the past four years is less than 3%; for Guatemalans it is less than 1%. Applying for asylum only gives a temporary legal status until the case is denied, and then they are subject to deportation.

Refugees are also reluctant to apply for asylum because there is no guarantee that their story will be confidential and they fear exposing relatives and co-workers in Central America.

If the option of applying for refugee status in the U.S. is not a real one for many Central Americans, what about staying underground in the U.S.? Many Hispanics have done that for decades, but the new U.S. immigration law has made it illegal for employers to hire undocumented aliens. It is too early to tell just how rigorously this law will be enforced, but most employers are checking workers' papers. The result is that without work authorization and no access to welfare, many underground people are left with the choice of starving, going back to Latin America where in some cases their lives are in danger, or seeking status in Canada.

[Traduction]

Dallas, Atlanta, Los Angeles et Chicago. Depuis cinq ans, l'Organisation *Overground railroad* dont le *Mennonite Central Committee* (U.S.) est un des principaux participants, a permis à environ 1,000 ressortissants d'Amérique centrale d'émigrer au Canada en passant par les consulats canadiens aux États-Unis. La plupart d'entre eux ont été subventionnés par le gouvernement.

Le *Mennonite Central Committee*, Canada, a signalé aux consulats qu'il était prêt à parrainer des candidats s'il fallait des parrainages privés, mais les consulats préférèrent les services officiels, probablement pour observer leur contingentement annuel. Ce qui explique que nous n'ayons parrainé que 27 ressortissants d'Amérique centrale résidant aux États-Unis en 1986. Nous prévoyons d'en parrainer environ 120 en 1987, ce qui témoigne de l'accroissement de la demande et de l'intérêt porté par les médias à la question.

De façon générale, même s'il y a des problèmes et des inquiétudes, nos homologues des églises américaines aux États-Unis collaborent bien avec les consulats canadiens.

Il y a d'autres problèmes auxquels les ressortissants d'Amérique centrale aux États-Unis font face, qui justifient qu'ils aient accès au processus de détermination du statut de réfugié à la frontière. La question évidente est de savoir pourquoi ils ne réclament pas le statut de réfugié aux États-Unis.

La raison principale, c'est qu'il y a de très faibles chances qu'ils soient accueillis s'ils proviennent d'un pays qui est allié aux États-Unis. Par exemple, au cours des quatre dernières années, moins de 3 p. 100 des demandes provenant du Salvador ont été agréées et moins de 1 p. 100 pour celles qui provenaient du Guatemala. S'ils présentent une demande, tout ce que ça leur donne c'est un asile temporaire jusqu'à ce qu'on les déporte.

Les réfugiés hésitent également à demander asile parce qu'il n'y a aucune garantie qu'on respectera leurs confidences et qu'ils craignent les conséquences pour leurs parents et leurs collègues de travail d'Amérique centrale.

Pour un grand nombre de ressortissants d'Amérique centrale, il n'est donc pas possible d'envisager de demander le statut de réfugié aux États-Unis, mais pourquoi ne pas y rester clandestinement? Un grand nombre d'Hispanophones l'ont fait pendant des décennies, mais la nouvelle loi américaine d'immigration interdit aux employeurs d'engager des étrangers dépourvus de papiers d'identité. Il est encore trop tôt pour dire si la loi sera ou non appliquée rigoureusement, mais la plupart des employeurs à l'heure actuelle vérifient les papiers d'identité. Le résultat, c'est que sans permis de travail sans accès au bien-être social, un grand nombre de clandestins ont le choix de mourir de faim, de rentrer en Amérique latine où dans certains cas leur vie est en danger ou de demander au Canada de les accueillir comme réfugiés.

[Text]

The overground railroad, while preferring to assist refugees to get to Canada through the consulates, finds that this is not a realistic option in some cases. To illustrate, we give four examples which typify basic reasons why refugees in Canada need the outlet of a border presentation.

The first example is refugees who have no legal way to support themselves in the U.S., and I might add that these illustrations come from the experience of David Janzen.

We found Dee, a Guatemalan widow, five children and several other relatives living in a barren apartment with no furniture in most rooms. The family fled Guatemala after her husband was shot while driving the family into their lot. It would take six months to process an application through the Canadian consulate in Chicago. In Canada they hope their older sons can begin supporting the family. Going to the border was a way of being able to provide for themselves economically.

The second example is refugees in detention who have come to the end of their U.S. asylum process and are about to be deported. In other words, they have applied for the U.S. asylum but are not likely to be successful.

R was in the El Centro detention centre in California and was about to be deported. He had fled El Salvador two years ago because of death threats. A \$5,000 bond could release him. A Minnesota farmer and friends put up the bond, arranged for an interview at the Canadian border, and are making plans with friends in Canada for his resettlement. In that way, the possible deportation to El Salvador will be prevented.

• 1930

Thirdly, the Canadian consuls refuse or are unable to hear the cases of refugees, some of whom we feel have a strong and urgent case. A Guatemalan who had been pursued by the judicial police in Guatemala was told by a Canadian consulate in the northern United States that he had to apply in Guatemala City, since that was his residence, but he could not go back because that is where he was in danger.

A Seventh-Day Adventist who refuses to serve in the military because of religious pacifist convictions was denied asylum in 1986 by the Canadian consulate in Dallas. He was subsequently deported to El Salvador. After interrogations, slanderous accusations and threats to his family by the military police, he fled once more. He has been denied a hearing by the Canadian consulate on the new evidence because "he had his chance".

In Los Angeles, the Canadian consul's quota is full. Applicants are told to apply next year.

[Translation]

Notre organisation préfère aider les réfugiés à venir au Canada en passant par les consulats et estime que cette option n'est pas très réaliste dans certains cas. En guise d'illustration, nous vous donnons quatre exemples qui montrent les raisons fondamentales pour lesquelles les réfugiés qui viennent au Canada ont besoin de se faire entendre à la frontière.

Le premier cas est celui de réfugiés qui n'ont accès à aucune aide juridique aux États-Unis et je préciserais que ces exemples sont dus à l'expérience de David Janzen.

Nous avons trouvé Dee, une veuve guatémaltèque avec ses cinq enfants et plusieurs autres membres de sa famille dans un appartement dont la plupart des pièces étaient dépourvues de meubles. La famille avait fui le Guatemala après que le mari ait été abattu au volant de sa voiture en compagnie des siens. Les demandes qui passent par le consulat canadien à Chicago prennent six mois. Ils espèrent qu'une fois au Canada les plus âgés de la famille pourront commencer à gagner leur vie. C'est une façon pour eux de subvenir à leurs propres besoins que d'arriver jusqu'à la frontière.

Le deuxième cas est celui de réfugiés qui sont incarcérés aux États-Unis et sur le point d'être déportés. En d'autres termes, ils ont réclamé asile avec très peu de chance de succès.

R se trouvait dans le centre de détention d'El Centro en Californie et était sur le point d'être déporté. Il avait fui le Salvador deux ans plus tôt parce qu'on le menaçait de mort. Avec 5,000\$ de cautions, il aurait pu être libéré. Un cultivateur du Minnesota et des amis ont payé la caution, ont organisé une interview à la frontière canadienne et ont pris contact avec des amis canadiens pour qu'il puisse s'établir au Canada. Ainsi, il a évité d'être éventuellement déporté au Salvador.

Le troisième cas se produit lorsque les consuls canadiens refusent ou se trouvent incapables d'entendre des réfugiés, alors qu'à notre avis leur cas est souvent urgent. Un Guatémaltèque poursuivi par la police judiciaire du Guatemala s'est entendu dire à un consulat canadien du nord des États-Unis qu'il devait présenter sa demande dans la ville-même de Guatemala, vu que c'était son lieu de résidence, alors qu'il était incapable d'y retourner sans risquer sa vie.

Un *Seventh-Day Adventist* qui avait refusé de faire son service militaire à cause de ses convictions religieuses s'est vu refuser asile en 1986 par le consulat canadien de Dallas. Par la suite, il avait été déporté au Salvador. Après avoir subi des interrogatoires, fait l'objet d'accusations injustes et après avoir vu sa famille menacée par la police militaire, il a réussi à s'enfuir à nouveau. Le consulat canadien lui a refusé une audience malgré cela parce qu'il avait «déjà eu sa chance».

À Los Angeles, le contingentement du consul canadien est complet et on demande aux gens de présenter leur demande l'année prochaine.

[Texte]

Fourthly, those whose lives are endangered in the U.S. One person belonged to the teachers' union in El Salvador. With many others, he was imprisoned and tortured for a month, but let go as a result of public outcry. He fled to Los Angeles. This year, a co-worker in Los Angeles was kidnapped for two days. Other co-workers were raped and harassed. Nineteen persons were named on a death list.

This individual moved to Chicago and asked our help to apply for asylum at the Canadian consulate, but last week a death message was painted across the door of the office of the committee on solidarity with the people of El Salvador. If anyone is hurt, we believe others will eagerly be seeking asylum at the Canadian border.

The underground railroad has urged border presentations in only a few cases before 1987, but the new U.S. immigration law has made the situation more urgent. We advised about 25 persons to go to the border this year—persons whom we believe have a very strong claim to protection and for the whom the U.S. process and Canadian consuls offer no safe haven.

Our main concerns with Bill C-55 relate to the restrictions on access to the hearing where claimants would be able to explain in a full way why they fear persecution. These restrictions, as you will have heard a number of times, derive from two concepts: one is whether they are eligible to have their claim heard and the other is whether they have a credible claim.

Eligibility, and that relates to safe third country and prior rejection. The question of eligibility is set forth in proposed subsection 48.1(1). One important basis on which a claim could be held ineligible is if he came to Canada from a country that has been prescribed as a safe third country. This takes the focus away from the individual's situation and places it on the country.

We have no hesitation in saying that most western countries and others, too, are generally safe but as has been noted, they are not necessarily safe for the person in question. Also, the government, when drawing up a list of safe countries, could well be influenced by various foreign policy factors and not just refugee concerns.

Other witnesses, particularly the Canadian Bar Association, have discussed this so we will not dwell on it at length, but we do have serious problems with this concept.

There are, however, two secondary concepts in this proposed section that merit further discussion. It appears that if the adjudicator and the refugee division member found that a person came to Canada from a country on the safe third country list, before declaring him ineligible, they would also need to be sure that the claimant would

[Traduction]

Le quatrième cas est celui de ceux dont la vie est en danger aux États-Unis. Il y avait un enseignant qui faisait partie du syndicat des enseignants du Salvador. Parmi bien d'autres, il avait été jeté en prison et torturé pendant un mois, mais on l'avait remis en liberté à cause des protestations publiques et il s'était enfui à Los Angeles. Cette année, une de ses collègues de travail à Los Angeles a été kidnappée pendant deux jours. Parmi ses collègues, d'autres ont été violées et harcelées. Le nom de 19 personnes figuraient sur une liste de condamnés à mort.

Cette personne s'est rendue à Chicago et a demandé asile auprès du consulat canadien mais la semaine dernière, on a retrouvé peint sur la porte du bureau du comité de solidarité des ressortissants du Salvador un message de mort. Si cela a des suites, il y en a d'autres qui demanderont asile à la frontière canadienne.

L'organisation n'a demandé d'interviews à la frontière que dans quelques rares cas avant 1987, mais la situation est devenue plus grave à cause de la nouvelle loi américaine sur l'immigration. Nous avons conseillé à environ 25 personnes cette année de se rendre à la frontière; ce sont des gens dont la cause a beaucoup de mérite et pour lesquels ni les États-Unis ni les consulats canadiens ne peuvent faire grand chose.

Ce qui nous inquiète surtout dans le projet de loi C-55, c'est qu'il impose des restrictions sur l'accès à l'interview qui permettrait aux demandeurs de statut d'expliquer en détail les raisons pour lesquelles ils craignent la persécution. Vous l'avez entendu dire plusieurs fois, ces restrictions tiennent à deux notions, savoir s'ils ont le droit de se faire entendre et si leur demande est authentique.

L'éligibilité à avoir avec le tiers pays sans danger et au rejet d'une demande préalable. La question de l'éligibilité est précisée dans l'article 48.1(1) du projet de loi. La demande pourrait être en particulier jugée irrecevable si la personne qui vient au Canada a quitté un tiers pays jugé sans danger. On met l'accent sur le pays au lieu de le mettre sur les circonstances particulières.

Nous n'hésitons pas à dire que la plupart des pays occidentaux et d'autres également sont en général sans danger, mais, comme on l'a fait remarquer, ils ne sont pas nécessairement sans danger pour la personne en question. En outre, lorsque le gouvernement a dressé la liste des pays sans danger, il a pu être influencé par des facteurs divers de politique étrangère et ne pas s'en tenir simplement à l'intérêt des réfugiés.

D'autres témoins, en particulier le Barreau du Canada, ont abordé cette question; il n'est donc pas nécessaire de nous y attarder, mais c'est-là une notion qui soulève de sérieux problèmes.

Il y a en outre deux autres notions secondaires dans cet article qui justifieraient de plus amples discussions. Il semblerait que si l'adjudicateur et le représentant de la division de statut de réfugié s'aperçoivent que la personne qui arrive au Canada vient d'un pays qui figurent sur la liste des tiers pays sans danger, il faudrait avant de

[Text]

be allowed to return to that safe third country or that he has a right to have the claim determined therein.

We have a number of questions about these two secondary concepts. First, what does it mean to be allowed to return? Is protection implied or could that safe third country send the person back to his country of origin, which he might have left because of a well-founded fear of persecution. This is not inconceivable. If the U.S. were declared a safe third country for people from Central America, then a person from El Salvador might well be sent back to that country.

We would hope that if the concept of safe third country is retained, then the secondary concept will be clarified so as to ensure greater protection for the claimant.

• 1935

Secondly, what does it mean to have a right to have one's claim determined in that safe third country? Does it mean that the person could have a right to be heard on the merits of his case? Does it mean that the person could be heard in the manner that Bill C-55 proposes to hear people, before an adjudicator and a Refugee Division member, with the possibility that the person would then be held ineligible for hearing on the merits of his case? Does it imply that the country must have a fair claims process, at least as fair as Canada's? Here again we ask that if the concept is retained then this part of it should be clarified so as to ensure greater protection for the individual.

Thirdly, relating to process, the adjudicator and the Refugee Division member would need to be sure of only one of the two possibilities. In other words, if the person was allowed to return to that safe third country, but not have the right to have his claim determined in that country, then, according to the proposed wording, he would still be sent back there. But to what? If he cannot have his claim heard in that country, then he would almost surely be sent back to his country of origin eventually. To us, if we understand it correctly, this provision makes the safe-third-country concept harsh. Is that what was intended?

Looking at the inquiry procedure from the perspective of the claimant, it would appear that he would need to establish that neither of the two possibilities existed if he was to avoid being sent back. In other words, he would have to prove that he was not allowed to return and that he would not have a right to have his claim determined in that country. In other words, he would have to disprove two possibilities, both of which in the current wording are defined very vaguely.

This, together with the fact that the general burden of proof at the inquiry would be on the claimant, plus the

[Translation]

déclarer la personne inéligible, qu'il s'assure que le demandeur serait autorisé à retourner dans le dit pays ou qu'il a le droit de voir sa demande jugée sur place.

Nous avons plusieurs questions à poser sur ces deux notions secondaires. Tout d'abord, qu'entend-on par autorisé à retourner? Est-ce que cela sous-entend une protection ou est-ce que ce tiers pays sans danger pourrait renvoyer la personne à son pays d'origine, qu'il a probablement quitté parce qu'il avait de bonnes raisons de craindre la persécution. Ce n'est pas impossible. Si l'on déclarait que les États-Unis constituent un tiers pays sans danger pour les ressortissants d'Amérique centrale, un ressortissant du Salvador risque d'être renvoyé dans son pays d'origine.

Nous espérons qu'on conservera la notion de tiers pays sans danger et que l'on tire au clair cette notion secondaire pour assurer une plus grande protection du demandeur de statut.

Deuxièmement, qu'est-ce que cela signifie d'avoir le droit d'obtenir la détermination de son statut dans ce pays tiers sûr? Est-ce que cela signifie que le demandeur aura le droit de faire valoir les mérites de sa demande? Est-ce que cela signifie que le demandeur aura accès à la même procédure que celle proposée dans le projet de loi C-55, devant un arbitre et un membre de la section du statut au risque d'être déclaré inadmissible à faire valoir les mérites de son cas? Doit-on en conclure que le pays tiers doit avoir une procédure juste d'examen des demandes, une procédure au moins aussi juste que celle du Canada? Et ici encore, si l'on veut maintenir le concept, nous demandons qu'on y apporte des précisions de façon à garantir une meilleure protection à la personne.

Troisièmement, en ce qui concerne la procédure, l'arbitre et le membre de la section du statut n'auront à vérifier qu'une seule des deux possibilités. En d'autres termes, si l'on permet au demandeur de retourner dans ce pays tiers sûr, sans qu'il ait le droit d'y faire déterminer son statut, selon le libellé proposé, on le renverrait quand même dans ce pays. A quoi cependant? S'il lui est impossible de faire valoir sa revendication dans ce pays, on finira presque certainement par le renvoyer dans son pays d'origine. Si nous avons bien compris cette disposition, nous pensons que le concept du pays tiers sûr est très dur. Est-ce voulu?

Si l'on envisage la procédure d'enquête du point de vue du demandeur, il semblerait que s'ils souhaitent éviter d'être renvoyés, ils doivent démontrer que ni l'une ni l'autre des possibilités n'existe. En d'autres termes, il devra démontrer qu'il lui est interdit de retourner dans le pays sûr et que même s'il le pouvait, il n'y aurait pas le droit de faire déterminer son statut. Ainsi il doit réfuter les deux possibilités que le libellé actuel définit de façon très vague.

Cette situation, et le fait que d'une façon générale lors de l'enquête c'est au demandeur de faire le fardeau de la

[Texte]

fact that this inquiry is to be held within 72 hours of arrival, would make things very difficult for the claimant.

The situation would be helped somewhat if the meaning of the two concepts was clarified in the direction of ensuring greater protection for the claimant and if the word "or" in paragraph 48.1(1)(b), line 15, was changed to "and". That is a very minimal suggestion, but in that way the adjudicator and the Refugee Division member would need to be sure of both possibilities, while the claimant, in order to prevent being sent back, would need to disprove only one of the two.

We would also like to comment briefly on the matter of prior rejection. We can well understand the effort to prevent repeat claims. However, the current wording means that a person could come to Canada, appear at an inquiry, be held to be ineligible, be sent back to a safe third country, and then discover that he is not allowed to stay there either. Having discovered that the country was not really safe for him, he might then wish to make another attempt to obtain status in Canada; but, under this provision, if he tried that within 90 days he would again be declared ineligible, without having a chance to explain why he fears persecution. This could place some Central Americans in the United States in an extremely difficult situation.

If a claimant passed the eligibility tests, then he would need to pass the credible basis test, before being given the opportunity to appear before the Refugee Division. In determining credibility, the clause proposes that the adjudicator and the Refugee Division members consider the human rights record of the country which he has left and in which he fears persecution and the disposition of previous refugee claims from that country.

There has been discussion on whether the adjudicator and the Refugee Division member would be permitted to consider other factors as well. If not, then in our view this remains an unsatisfactory provision. Previous witnesses have pointed out that people fleeing countries which have relatively good human rights records have nevertheless been recognized as refugees. Also, in a crisis a country which has hitherto not produced refugees might nevertheless begin doing so.

The Canadian Bar Association brief discusses concerns relating to this provision further.

On the other hand, if the intention is that the adjudicator and the refugee board member be permitted to take other factors into account, then this should be stated explicitly. Perhaps this could be accomplished by adding a paragraph (c) to 48.1.4 (a) and (b), stating "matters that could affect the security of the claimant". In

[Traduction]

preuve, sans parler du fait que l'enquête doit avoir lieu dans les 72 heures de l'arrivée, tout cela compliquerait beaucoup les choses pour le demandeur.

On pourrait grandement améliorer les choses si l'on précisait ces deux concepts en garantissant une plus grande protection au demandeur et si l'on remplaçait à l'article 48.1(1)b), ligne 15, le mot «ou» par «et». Il s'agit d'un changement très mineur, mais qui forcerait l'arbitre et le membre de la section du statut à s'assurer de l'existence des deux possibilités, alors que le demandeur, pour éviter d'être renvoyé n'aurait qu'à réfuter l'une d'elles.

Nous aimerions aborder brièvement la question d'un refus antérieur. Nous comprenons fort bien que l'on vise à empêcher les revendications répétées. Toutefois, selon le libellé actuel, une personne pourrait venir au Canada, comparaître à l'enquête, être déclarée inadmissible, être renvoyée dans le pays tiers désigné sûr pour ensuite découvrir qu'elle ne peut pas non plus rester dans ce pays. Après avoir constaté que ce pays n'est pas vraiment sûr dans son cas, la personne voudra peut-être tenter encore une fois d'obtenir le statut de réfugié au Canada; toutefois aux termes de cette disposition, sa demande serait déclarée irrecevable si elle était présentée dans les 90 jours, sans que le demandeur ait la possibilité d'expliquer pourquoi il craint d'être persécuté. Cette disposition pourrait placer certains ressortissants de l'Amérique centrale qui se trouvent aux Etats-Unis dans une situation extrêmement difficile.

Si l'on reconnaît l'admissibilité du demandeur, il lui reste encore à faire valoir sa crédibilité avant d'avoir l'occasion de comparaître devant la section du statut. Dans leur détermination de la crédibilité du demandeur, l'arbitre et les membres de la section du statut doivent selon cette disposition tenir compte des antécédents en matière des droits de la personne du pays que le demandeur vient de laisser et où il craint d'être persécuté ainsi que du sort qui a été fait aux demandes de statut précédentes provenant de ce pays.

Il a été question de savoir si l'arbitre et le membre de la section du statut pouvaient considérer aussi d'autres facteurs. S'il leur est impossible de le faire, à notre avis, cette disposition demeure insatisfaisante. Des témoins précédents ont souligné qu'il est arrivé que l'on accorde le statut de réfugié à des personnes qui fuyaient des pays qui détenaient une assez bonne réputation en matière des droits de la personne. En outre, en période de crise, un pays qui jusqu'alors n'avait pas produit de réfugiés peut néanmoins commencer à le faire.

On trouve dans le mémoire de l'Association du Barreau canadien une analyse plus poussée de cette disposition.

Si l'on veut par contre que l'arbitre et le membre de la section du statut puissent tenir compte d'autres facteurs, il faudrait le préciser explicitement. On pourrait peut-être ajouter à l'article 48.1.4, après les sous-alinéas a) et b), un nouveau sous-alinéa c) qui précise «les questions qui pourraient menacer la sécurité du demandeur». En

[Text]

other words, such matters could also be considered if the person had a credible claim.

• 1940

We have dealt with only certain concerns which relate to the screening. If changes are made and if we understand the bill correctly, this bill could close the door at the border to many deserving people. We do not suggest it be kept open for people who could use other avenues, but there are people who cannot use other avenues. We hope Canada will not close its door to them.

Alternatively, if the concerns about the screening inquiry we have identified are incorporated in amendments to the bill, that inquiry would be somewhat like a hearing on the merits before the Refugee Division. This raises a question. Why not send the claimants to a hearing before that division in the first place? A number of people have suggested this be done. We are not experts on these matters, but we respectfully suggest the option be considered seriously and not be rejected except for the most compelling reasons.

In making this submission, we have dealt with only a few aspects of the proposed law. We have done so primarily from the perspective of our involvement with refugees and not so much from the basis of legal expertise. We know you, as a parliamentary committee, will need to consider a range of other factors. Your task of establishing a system which is both fair and efficient in the years ahead is a very difficult one. We thank you for hearing us and assure you of our prayers and best wishes as you pursue that task. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Jack Robinson (Halifax Refugee Assistance Group): Mr. Chairman, I suppose you could say I come from the front lines of the immigration debate in Canada today, Nova Scotia. We were treated to quite a spectacle this summer. Halifax took on the aura of an immigration camp, with 174 claimants housed in the centre of the city, ringed by military police. Outside the walls of Stadacona was the press.

With that in mind, I would like to thank the committee for having a representative from the Halifax Refugee Assistance Group come here today to speak to you. We have a few brief remarks. I think much has been said and it is hoped you have not made up your minds 100%.

In private life I am a lawyer with the law firm of McInnes, Cooper and Robertson in Halifax. While I practise corporate commercial law, I am involved with the Halifax Refugee Assistance Group in my spare time. I have a background in Polish and Russian affairs, and for a number of years in Halifax have been called down to the docks to assist Russian and east European ship-jumpers.

[Translation]

d'autres termes, on pourrait tenir compte de telles questions si la revendication du demandeur était fondée.

Nous n'avons abordé que quelques aspects de la procédure de tri. Les changements envisagés, si nous avons bien compris le projet de loi, fermeraient nos frontières à de nombreuses personnes méritantes. Nous ne proposons pas de garder les portes ouvertes à ceux qui ont d'autres recours, mais ce n'est pas le cas de tout le monde. Nous osons espérer que le Canada ne fermera pas ses portes à ceux qui n'ont pas d'autres recours.

Par ailleurs, si l'on tient compte des préoccupations que nous avons signalées pour la procédure de tri en modifiant le projet de loi, ce premier contact se déroulerait un peu de la même façon que l'audience sur le bien-fondé de l'affaire devant la Section du statut. Nous ne pouvons pas nous empêcher de demander: pourquoi ne pas envoyer les demandeurs directement à l'audience devant la Section du statut? Plusieurs l'ont suggéré. Nous ne sommes pas spécialistes en la matière, mais nous suggérons respectueusement que l'on considère sérieusement cette option et qu'on ne la rejette pas sans les meilleures raisons.

Dans notre exposé, nous n'avons traité que de quelques aspects du projet de loi. Nous avons surtout abordé la question du point de vue de nos contacts avec les réfugiés, et non pas du point de vue juridique. Nous savons que, comme comité parlementaire, il vous faudra tenir compte de toute une gamme d'autres facteurs. Votre tâche, la mise sur pied d'un régime juste et efficace pour les années à venir, est très difficile. Nous vous remercions de nous avoir écoutés et nous vous offrons nos prières et nos meilleurs vœux dans vos travaux. Merci, monsieur le président.

M. Jack Robinson (Halifax Refugee Assistance Group): Monsieur le président, on pourrait dire, je suppose, que dans le débat sur l'immigration qui fait rage au Canada aujourd'hui, j'arrive du front, la Nouvelle-Ecosse. Nous en avons vu de toutes les couleurs cet été. Halifax a pris l'allure d'un camp d'immigrants, vu les 174 demandeurs installés au centre de la ville et cernés d'agents de la police militaire. A l'extérieur des murs de Stadacona, on voyait la presse.

C'est dans ce contexte que je tiens à remercier les membres du Comité d'avoir permis à un représentant du *Halifax Refugee Assistance Group* de leur adresser la parole ici aujourd'hui. Je n'ai que quelques remarques à faire. On a beaucoup parlé de cette question, et j'ose espérer que vous n'avez pas encore arrêté votre décision.

Je suis avocat dans le cabinet de McInnes, Cooper et Robertson, à Halifax. Professionnellement, je fais du droit commercial, mais dans mes loisirs, je m'occupe du *Halifax Refugee Assistance Group*. J'ai de l'expérience dans les affaires polonaises et russes, et depuis plusieurs années, à Halifax, on me demande de venir au port pour aider les clandestins de l'Union soviétique et de l'Europe de l'Est.

[Texte]

I am concerned with Bill C-55. I joined the Halifax Refugee Assistance Group and we have a few general comments on Bill C-55. We support the views and proposals already put forward by representatives of the Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy. As a lawyer, I support the proposals and recommendations put forward by the Canadian Bar Association.

We recommend that this committee seriously consider the proposal made yesterday by the Committee for an Alternative Refugee Determination Process. Mayor John Savage of the City of Dartmouth is a member of that committee as a local representative.

I will mention a couple of the proposals put forward yesterday. We support the proposal of a hearing for all refugee claimants within 10 days of setting foot in Canada before an independent two-member refugee board. We support a review and decision within 30 days if the board rejects the claim. We support removing from Canada, pending Federal Court appeal, those whose applications determined at the hearing and at the review to be manifestly unfounded according to the UN definition.

I would like to outline two specific criticisms of Bill C-55. I will term them "constructive criticisms". We have heard from my friends in the Mennonite Church about their concerns about the access tests. We have serious concerns about this provision in Bill C-55.

• 1945

As you know, not every person who applies for refugee status presently under Bill C-55 as proposed will have the right to make a claim. This perhaps is the most objectionable part of this bill, I would say. We foresee situations where a claimant will be brought before an inquiry without the benefit of independent legal counsel, an inquiry whose two members have no discretion to evaluate a claimant's case on individual merits. The two-member inquiry must simply apply its screening criteria, safe country, already recognized by another country, etc. Anyone screened out at this stage will have 24 hours to leave the country. That is 24 hours to leave the country without ever having had a chance to explain why he or she fears persecution and without a determination ever having been made as to whether that fear is justified. In our view, this system will harm genuine refugee claimants.

Our recommendation: Unrestricted access to a full refugee hearing before an independent, two-person board within 10 days of arrival in Canada for determination of refugee claim on merits.

[Traduction]

Le projet de loi C-55 m'inquiète. Je me suis joint au *Halifax Refugee Assistance Group* pour vous faire part de quelques commentaires d'ordre général sur ce projet de loi. Nous donnons notre appui aux opinions et aux propositions déjà mises de l'avant par les représentants de la *Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy*. Comme avocat, j'appuie les propositions et les recommandations préconisées par l'Association du barreau canadien.

Nous recommandons que votre Comité examine sérieusement la proposition formulée hier par le *Committee for an Alternative Refugee Determination Process*. Le maire de la ville de Dartmouth, M. John Savage, est le représentant local de ce comité.

Je vais reprendre quelques-unes des propositions formulées hier. Nous sommes en faveur de l'idée de tenir une audience pour tous les demandeurs du statut de réfugié dans les 10 jours de leur arrivée au Canada devant l'arbitre et le membre de la Section du statut. Si la commission rejette la revendication, nous préconisons un réexamen et une décision finale dans les 30 jours. Nous sommes en faveur de l'idée d'expulser du Canada, dans l'attente de la décision de la division des appels de la Cour fédérale, les demandeurs dont la revendication a été entendue et réexaminée, mais dont la demande était manifestement sans fondement selon la définition des Nations Unies.

J'aimerais parler plus particulièrement de deux critiques précises visant le projet de loi C-55. Il s'agit de ce que j'appellerai des «critiques constructives». Mes amis de l'Église mennonite nous ont parlé de leurs préoccupations en ce qui concerne les critères d'accès. Nous avons aussi de graves inquiétudes sur cette disposition du projet de loi C-55.

Comme vous le savez, aux termes du projet de loi tel que proposé, tous ne pourront pas revendiquer le statut de réfugié. Ce doit être l'aspect le plus condamnable de ce projet de loi. Nous pensons que cela donnera lieu à des situations où un demandeur se présentera à l'enquête sans son propre conseiller juridique et, les deux membres de cette enquête ne jouissant d'aucun pouvoir discrétionnaire dans l'évaluation du pour et du contre de chaque demande. Cette enquête à deux doit s'en remettre tout simplement à l'application des critères de sélection: si le demandeur vient d'un pays désigné comme sûr et, s'il a déjà obtenu le statut dans cet autre pays, etc. Toute personne rejetée à cette étape devrait quitter le pays dans les 24 heures. Cette personne devrait donc quitter le pays dans les 24 heures sans jamais avoir eu l'occasion d'expliquer pourquoi elle craint d'être persécutée et sans que l'on ait examiné sa crainte pour savoir si elle était fondée. À notre avis, une telle procédure nuira aux demandeurs qui sont de véritables réfugiés.

Nous recommandons donc: l'accès sans restriction à une audience en bonne et due forme devant une Commission indépendante constituée de deux personnes, et ce dans les dix jours de l'arrivée au Canada du

[Text]

Our second specific point is with regard to the right to legal counsel. Bill C-55 in its present form, in particular clause 10, gives a claimant the right to be represented by counsel—I note that this term is not defined—but only if that counsel is present and ready to proceed on the inquiry date set by the adjudicator.

I had a case a few years ago where five Polish sailors jumped ship in Halifax on Friday, at 4.30 p.m., on the July 1 weekend. Basically they were told to walk around Halifax until Tuesday and that the doors would open at 9 a.m. Under the new system, I am not sure what would happen. I have fear, I guess, for the practical side of this Bill C-55. I also do not know where they would find legal counsel on a long weekend in Halifax.

Mr. Chairman, members of the committee, the claimant is to be represented, if he cannot find his own legal counsel, by counsel appointed by the Minister, which I think is somewhat surprising if you consider the case of the Crown prosecutor appointing legal counsel for someone who has been accused under the Criminal Code of Canada.

We say that this legal rights clause in the present bill, Bill C-55, is not acceptable. Such a scheme runs counter to rights under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which guarantees the right on detention to retain and instruct counsel without delay.

Furthermore, section 7 of the Charter guarantees the right to everyone not to be deprived of life, liberty and security of the person except in accordance with the principles of fundamental justice. We say the denial of independent legal counsel at the inquiry stage is a violation and certainly is not in keeping with the principles of fundamental justice.

To answer the argument that refugee claimants may not have the same legal rights as Canadians—and I think actually we heard this mentioned around 6.20 p.m. this evening—we refer you to the 1985 Supreme Court case of *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, where it was held that Charter rights apply to aliens physically present in Canada.

If we intend to hold out the Canadian Charter of Rights and Freedoms to our own citizens and to the citizens of other countries as a model of rights and freedoms, I do not think we can now deny those rights and freedoms by pushing through this Bill C-55, where at the inquiry level, in particular, persons coming into Canada and claiming protection under our laws will be denied rights that are given to ordinary Canadians.

[Translation]

demandeur, afin que soit examinée objectivement sa demande de statut de réfugié.

Et nous aimerions parler en deuxième lieu expressément du droit à un avocat. Le projet de loi C-55, dans son libellé actuel, à l'article 10 tout particulièrement, accorde au demandeur le droit d'être représenté par un «conseil»—je constate qu'il n'y a aucune définition de ce terme—mais uniquement si ce conseil est prêt à agir à la date fixée par l'arbitre.

J'ai été saisi d'une affaire d'une affaire il y a quelques années à Halifax: c'était un vendredi à 16 heures 30, la fin de semaine du 1^{er} juillet, et cinq marins polonais abandonnaient leur navire. En fait, on leur a dit de trainer dans les rues de Halifax jusqu'au mardi, et que les portes ouvriraient à 9 heures. Or selon ce nouveau régime, je ne sais pas au juste ce qui se produirait. Ce sont les aspects pratiques de ce projet de loi qui m'inquiètent. D'ailleurs, je ne sais pas où on trouverait un conseiller juridique pendant une longue fin de semaine à Halifax.

Monsieur le président, membres du Comité, si le demandeur n'arrive pas à trouver son propre conseil, il doit être représenté par un conseil, aux frais du ministre, ce qui est assez étonnant si l'on songe que c'est le procureur de la Couronne qui nomme le conseiller juridique de toute personne inculpée en vertu du code criminel du Canada.

Nous trouvons inacceptable cette disposition du présent projet de loi et sur les droits juridiques. Une telle procédure va à l'encontre des droits prévus aux termes de la Charte canadienne des droits et libertés, laquelle garantit aux prévenus le droit de retenir les services d'un avocat sans retard.

En outre, l'article 7 de la Charte garantit le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne à tous, conformément au principe de la justice fondamentale. Nous prétendons que refuser les services d'un conseiller juridique indépendant à l'étape de l'enquête va certainement à l'encontre de ces principes de justice fondamentale.

En réponse à l'argument qui veut que les demandeurs du statut de réfugié ne jouissent peut-être pas des mêmes droits juridiques que les Canadiens—et je crois que quelqu'un a invoqué cet argument vers 18h20 ce soir—nous vous référons à la décision de la Cour suprême de 1985 dans l'affaire *Singh* contre le Ministre de l'Emploi et de l'Immigration, dans laquelle il a été décrété que la Charte des droits s'appliquait aux étrangers se trouvant au Canada.

Si nous voulons citer la Charte canadienne des droits et libertés comme modèle à nos citoyens et à ceux des autres pays, je ne crois pas que nous puissions maintenant refuser ces droits et libertés en adoptant ce projet de loi C-55 dans lequel, tout particulièrement au moment de l'enquête, les personnes qui se présentent au Canada et qui demandent une protection en vertu de nos lois se verront refuser les droits que nous accordons à tous les Canadiens.

[Texte]

Recommendation: We would ask the committee to recommend the adoption of the conclusions in the Gunther Plaut report, which allows for unrestricted right to independent—and I stress the word “independent”—legal counsel. A claimant instructing legal counsel needs to establish a relationship of trust with his or her counsel to give proper instructions. Bill C-55's attempt to have a speedy determination process severely restricts the claimant's constitutional right to independent legal counsel.

I conclude by saying that Bill C-55 in its present form must be replaced by humane and just alternatives—I am sure you have heard that phrase a few times—which do not fly in the face of our past humanitarian treatment of refugees, as exemplified recently by Canada's receipt of the UN High Commission refugee medal, the Nansen Medal.

I also cite the humanitarian actions of people in Charlesville, Nova Scotia, who did not stop first to ask the people who arrived on their shores whether they came from a safe country but instead offered them humanitarian assistance. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. We will now go to the committee, who will question each of you. They may ask for direction in your case as to which of your people would like to answer.

• 1950

Mr. Heap: I have some questions for the Mennonite Central Committee, but I first want to say that I am very grateful for their presentation and for their specifically addressing, for example on page 5, the reasons why, in their view, there are people who should have access to our refugee system but cannot get it through our consulates.

However, I would like to ask a little bit more about the church's own refugee policy or its sponsoring policy because that has been the subject of some discussion—not about the Mennonite church particularly but about churches in general. I notice on page 2 that there seems to be a total of over 2,800 refugees sponsored in the past 7 years, leaving out the bumper year of 1979-80, and I reckon that is about 1 to 375 members if you have 150,000 members, whereas the Canadian government has brought in a proportion of 1 to 2,083 Canadians. I presume your members also pay taxes so that you support the Canadian government's members' sponsorship as well as the ones you do, and I think your record stands up very well.

I am particularly concerned about what you say on page 4. You say that you informed the consulates that you

[Traduction]

Nous recommandons: que le Comité recommande l'adoption des conclusions du rapport de Gunther Plaut, qui accorde le droit sans contrainte à un conseiller juridique indépendant—et je souligne le mot indépendant. Il faut que le demandeur qui donne ces instructions à son conseiller juridique puisse établir avec lui des liens de confiance. En essayant de mettre sur pied une procédure rapide de détermination, le projet de loi C-55 limite grandement le demandeur dans son droit constitutionnel d'obtenir les services d'un conseiller juridique indépendant.

J'aimerais terminer en disant qu'il faut remplacer le libellé actuel du projet de loi C-55 par une formule humaine et juste—je suis persuadé que vous avez déjà entendu à plusieurs reprises ces mêmes termes—qui n'aille pas à l'encontre du traitement humanitaire que nous avons jusqu'ici réservé aux réfugiés, et qui nous a notamment valu récemment, le prix Nansen, décerné à la population du Canada par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

J'aimerais également vous rappeler les gestes humanitaires posés par les habitants de Charlesville en Nouvelle-Ecosse, qui n'ont pas commencé par demander aux arrivants s'ils venaient ou non d'un pays sûr mais leur ont plutôt offert de l'aide. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Nous allons maintenant céder la parole aux membres du Comité qui vous interrogeront tous. Dans votre cas, ils vous demanderont peut-être quel membre de votre délégation souhaite répondre.

M. Heap: J'aimerais poser quelques questions au Comité central des mennonites, mais tout d'abord j'aimerais dire aux représentants de ce groupe à quel point je leur suis reconnaissant de leur exposé et d'avoir tout particulièrement abordé, notamment à la page 5 de leur mémoire, les raisons pour lesquelles certaines personnes qui devraient pouvoir demander le statut de réfugié ne peuvent compter sur nos consulats.

J'aimerais cependant commencer par vous demander de m'expliquer votre propre politique en matière de réfugiés ou plutôt votre politique de parrainage car c'est un sujet d'actualité—je ne parle pas particulièrement de la politique de l'Eglise mennonite, mais de celle des Eglises en général. A la page 2 de votre mémoire, vous semblez dire qu'au total, vous avez parrainé plus de 2,800 réfugiés depuis 7 ans; si l'on exclut l'année record de 1979-1980 et comme vous regroupez 150,000 membres, vous avez fait venir un réfugié par 375 membres, alors que le gouvernement canadien a admis un réfugié par 2,083 Canadiens. Je présume que vos membres versent également des impôts et donc qu'ils soutiennent l'effort du gouvernement canadien aussi bien que le vôtre. Les chiffres démontrent que vous avez fait vos preuves.

Ce que vous dites à la page 4 me préoccupe tout particulièrement. Vous dites avoir informé les consulats

[Text]

were willing to sponsor applicants if private sponsorship was needed but that the consulate preferred to place applicants in the government sponsorship stream, perhaps to ensure that their annual target numbers would be met.

This puzzles me, because I have heard from some staff concern about reaching their quotas, that they were unhappy at bumping against the quotas or coming close to bumping against the quotas. There should therefore not be any problem for them in ensuring that they meet their annual targets. I am wondering what reason they gave you for declining to accept your offer of sponsorship. There has been some criticism of the churches for not sponsoring more, and what you have said here is quite relevant.

Mr. Stuart Clark (Mennonite Central Committee): I would like to amplify on that point. The evidence to which we refer in terms of the offering of sponsorships refers to the offering of sponsorships not directly to those consulates but through those church partner agencies with whom we work. We feel it is extremely important for the integrity of the refugee sponsorship work that we do that we work with people whom we know and whose credentials in terms of understanding both the plight of refugees and Canada's selection criteria are intact.

We have told those partnering agencies that they may offer—

Mr. W. Janzen: These are church groups in the United States.

Mr. S. Clark: Right. We have told them that we will back up with Mennonite groups' sponsorships the applications which we place with those consulates. We have indicated to them that we are particularly interested in those cases which have special resettlement needs. We feel that relatively scarce private sponsorship initiative should be used in those cases where it is particularly valuable.

When there was a relatively low flow up until the end of the year, this meant that refugee sponsorships were called forth in relatively few cases. In some cases, where we had expected private sponsorships to be required, they in fact came government-assisted, presumably because there was available quota and perhaps a desire to fill that quota.

If I can just add one supplementary point on the point of churches' participating in assisting Central Americans, this last year we offered sponsorships for 542 refugees, and yet we had landings of just over 200. This is fairly typical. Based on our experience of private sponsorship, between one-third and two-fifths of the sponsorships offered are actually taken up. There may in some cases be very good reasons why that happens, but I would say that it is a tremendous disappointment for church groups offering sponsorships to find out that the person whom they have offered to sponsor has been turned down. And that does happen in some cases two or three times.

[Translation]

que vous étiez disposés à parrainer des demandeurs qui en avaient besoin mais que les consulats préfèrent orienter les demandeurs vers le programme gouvernemental, peut-être pour être sûrs d'attendre les objectifs annuels.

Cela m'étonne, car certains employés m'ont dit qu'ils craignaient d'atteindre le plafond, qu'ils étaient malheureux à l'idée d'atteindre les quotas ou de s'en approcher. J'en conclus donc qu'il ne devrait pas leur être difficile de réaliser leurs objectifs annuels. Je me demande pourquoi on a refusé votre offre de parrainage. Certains ont reproché aux Églises de ne pas parrainer un plus grand nombre de réfugiés; ce que vous dites ici est donc tout à fait pertinent.

M. Stuart Clark (Mennonite Central Committee): Je vais vous donner quelques détails à ce sujet. En ce qui concerne notre offre de parrainer des réfugiés il s'agit d'une offre faite non pas directement à des consulats, mais bien par l'entremise des groupements religieux avec lesquels nous travaillons. Pour l'intégrité de notre parrainage, nous estimons qu'il est essentiel de travailler en collaboration avec des gens que nous connaissons et qui comprennent les conditions désespérées des réfugiés ainsi que les critères de sélection du Canada.

Nous avons donc dit à un de nos organismes associés qu'il pouvait offrir. . .

M. W. Janzen: Il s'agit d'Églises aux États-Unis.

M. S. Clark: Justement. Nous leur avons donc dit que le groupe mennonite parrainerait les réfugiés quand ces églises présenteraient la demande aux consulats. Nous leur avons dit que nous étions tout particulièrement intéressés par ceux qui ont des besoins spéciaux de rétablissement. Nous estimons que vu la rareté des initiatives de parrainage privé, celles-ci doivent servir des cas particulièrement nécessaires.

Lorsque les demandes étaient peu nombreuses, jusqu'à la fin de l'année, cela signifiait qu'on faisait peu appel à nous pour parrainer des réfugiés. Dans certains cas, alors que nous nous attendions à ce qu'il faille des parrains privés, les réfugiés sont en fait arrivés au Canada avec l'aide du gouvernement, parce que peut-on le supposer, des places étaient encore disponibles et on voulait atteindre les quotas.

Permettez-moi d'ajouter encore une chose au sujet de l'aide apportée par les Églises aux ressortissants de l'Amérique centrale; l'an dernier, nous avons offert de parrainer 542 réfugiés, et pourtant à peine 200 réfugiés sont arrivés au Canada. C'est assez typique. Notre expérience du parrainage privé nous a enseigné qu'entre un tiers et deux cinquièmes des offres sont en fait acceptées. Dans certains cas, il se peut que ce soit tout à fait justifié, mais vraiment, c'est très décevant pour des églises qui ont offert de parrainer quelqu'un d'apprendre que la demande de cette personne a été rejetée. Parfois cela se produit deux ou trois fois.

[Texte]

[Traduction]

• 1955

It is not really a water tap that we can turn off and on. Private sponsorship groups think very carefully before agreeing to undertake a commitment of \$5,000 per year per person. So in that case they think very carefully, and when the person does not come, it is really a problem for them.

We have had for the past six months at least a half a dozen churches on tap to do Central American sponsorships. We have had some difficulty, not entirely because of problems with the government processing, but also because of the agencies in the United States. Government processing has been an obstacle to us achieving our sponsorship objectives.

Mr. Heap: Is that problem limited to the United States? I have heard of church groups in Canada attempting to sponsor UN-recognized refugees in Argentina, and simply being unable to get the sponsored person from Argentina to Canada, unable to get government permission to bring the person, though the person was recognized by the UN. I think the argument in one case was that since the person had been living in Argentina for several months, he could stay there. The person was not happy because his wife was in Canada, and Argentina was not very happy because they had more than they needed. But the church group could not get that person into Canada, though they had undertaken the sponsorship.

You have described it in terms of one-third to two-fifths of your sponsorships. I think you are speaking of the United States there.

Mr. S. Clark: No, total.

Mr. Heap: So this problem is not limited to one country.

Mr. S. Clark: No, there are many restrictions, partly because we have chosen to focus on those cases who have special problems. We often run into problems of a medical nature. This is often for one member of the family, but on that basis the provincial authorities usually have problems with it, and we are not able to move it ahead. So that happens in some cases. Other cases do not prove to be eligible.

Mr. Heap: I would like to ask about one other case about which you wrote to me in the spring. I made the letter available to the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration. I hoped that we might act on it, but that has not been possible in the last few months.

It concerned a family to be brought from Thailand. One member was rejected almost at the last moment for showing TB positive. And instead of following the American practice of bringing him along and treating his tuberculosis, he was told he could not come, so the family did not come, so he hanged himself in order to be no

Ce n'est pas comme un jet d'eau que l'on peut ouvrir et fermer à volonté. Ce n'est qu'après mûre réflexion que des groupes privés s'engagent à parrainer une personne à raison de 5,000\$ par année. Si ensuite la personne n'est pas admise au Canada, c'est vraiment un problème pour le groupe.

Depuis six mois, nous avons au moins six églises prêtes à parrainer des ressortissants de l'Amérique centrale. Nous avons éprouvé certaines difficultés non pas uniquement sur le plan de la procédure gouvernementale, mais également auprès des organismes aux États-Unis. Mais la procédure gouvernementale nous a empêchés de réaliser nos objectifs de parrainage.

M. Heap: Ce problème est-il limité aux États-Unis? J'ai entendu parler d'églises au Canada qui essayaient de parrainer des réfugiés au sens de la convention des Nations Unies qui se trouvaient en Argentine mais ces églises n'arrivaient tout simplement pas à faire venir le réfugié parrainé de l'Argentine au Canada, n'arrivaient pas à obtenir la permission du gouvernement pour faire venir le réfugié, même si cette personne était détenteur du statut de réfugié au sens de la convention parce que, dans un cas au moins, on a dit que cette personne vivait en Argentine depuis plusieurs mois et donc pouvait y rester. Mais ce réfugié n'était pas heureux en Argentine puisque son épouse était au Canada et l'Argentine n'était pas très heureuse non plus car elle a un trop grand nombre de réfugiés. Mais même après s'être engagée à parrainer ce réfugié, l'église n'arrivait pas à le faire venir au Canada.

Vous avez parlé d'un tiers à deux cinquièmes des réfugiés parrainés. Vous parliez je crois des États-Unis.

M. S. Clark: Non, pas tout à fait.

Mr. Heap: Donc le problème ne se limite pas à un seul pays.

M. S. Clark: Non, il y a de nombreuses restrictions, en partie parce que nous avons choisi de concentrer nos efforts sur les cas problèmes. Souvent nous rencontrons des problèmes d'ordre médical. C'est souvent un des membres de la famille, mais cela crée des problèmes au niveau provincial, et nous ne pouvons pas aller de l'avant. C'est ce qui se produit dans certains cas. Dans d'autres cas, le réfugié s'avère inadmissible.

M. Heap: J'aimerais aborder un autre cas au sujet duquel vous m'aviez écrit au printemps. J'ai donné votre lettre au Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration. J'avais espéré que nous pourrions y donner suite, mais malheureusement, cela n'a pas été possible ces quelques derniers mois.

Votre lettre portait sur une famille qui voulait venir de Thaïlande. Presque au dernier moment, on a refusé l'entrée à un des membres de la famille dont les analyses pour la tuberculose s'étaient révélées positives. Au lieu d'adopter la pratique américaine de le laisser venir et de soigner sa tuberculose, on lui a dit de ne pas venir, et

[Text]

longer an impediment to his family. And you felt that it would be better if the Canadians followed the American practice, if I remember your letter correctly. Is that a unique case, or is there generally difficulty with medical standards in your sponsorship?

Mr. S. Clark: In that case, you certainly have the facts correct. In fact, Canada's authority in TB was personally overseeing the case. He felt that a bad test had been done, and was himself shattered when he learned that this man had committed suicide.

I do not know that this is the forum where we might deal with that at length. But I would say that that very clearly is a problem. And it is a problem that we have become particularly aware of as we as a group have focussed upon those people who need special help.

Mrs. Martin: Your group is to be congratulated on the work that you have done in the past. I know you were a leading force in private sponsorship with the Indo-Chinese and have worked hard to bring people to this country. I also think you are to be commended in trying to bring the people with special needs in, because those are usually the ones who are overlooked and have difficulty in getting into any country.

• 2000

I do not wish to touch on the legal parts of the bill. You have made your points quite clearly as to those you are concerned with, but we have an opportunity for some firsthand information and I would prefer to dwell on that.

In working with the Central Americans in the U.S., you mentioned that you had worked through the consulates in Dallas, Atlanta, and so forth. Could you give us some idea of the time it takes you from the time you start to attempt to help people through the consulates, how long it takes to get those people to get into the country?

Mr. David Janzen (Mennonite Central Committee): It varies somewhat from one consulate to another, depending on how efficiently they handle the cases and what complications come up. With the Atlanta consulate it has usually taken three months to four months; with the Dallas consulate, probably four months to ten months. Some cases take even more than a year. It is not always up to the consulate to decide how long it takes, and in some of the others perhaps a six-month average is about appropriate.

Mrs. Martin: When you say it is not always the consulate's fault, is it because of other complications with the individuals that you are working with, or—

Mr. D. Janzen: Sometimes the security check takes a long time, and we have no way of knowing why it is taking a long time because it is secret.

[Translation]

donc la famille n'est pas venue et il s'est pendu afin de ne plus gêner sa famille. Vous estimiez qu'il serait préférable que le Canada adopte la pratique américaine, si j'ai bonne mémoire. Est-ce là une situation unique, ou éprouvez-vous d'une façon générale des difficultés dans votre parrainage à cause des normes de santé?

M. S. Clark: Dans ce cas-là, vous avez certainement bien assimilé les faits. Justement, c'était le responsable canadien du dépistage de la tuberculose qui surveillait personnellement cette affaire. À son avis, on avait mal administré le test, et il a été très bouleversé lorsqu'il a appris que cet homme s'était suicidé.

Je ne sais pas s'il convient d'en aborder tous les détails ici. Toutefois j'aimerais souligner que c'est manifestement un problème. Nous en sommes devenus tout particulièrement conscients depuis que notre groupe s'intéresse à ceux qui ont besoin d'aide spéciale.

Mme Martin: Il y a lieu de féliciter votre groupe pour le travail que vous avez fait par le passé. Je sais que vous étiez l'un des plus actifs dans le programme de parrainage privé des Indo-chinois et que vous avez travaillé ferme pour faire venir des gens au Canada. Je crois qu'il faut également vous féliciter d'essayer de faire venir ceux qui ont des problèmes particuliers, car en général, c'est eux qu'on oublie, c'est eux qui éprouvent de la difficulté à se faire accepter par quelque pays que ce soit.

Je ne souhaite pas aborder les aspects juridiques du projet de loi. Vous avez dit très clairement ce que vous aviez à dire à ce sujet. Je souhaiterais plutôt saisir cette occasion pour obtenir quelques renseignements de première main.

Dans vos efforts pour aider les ressortissants de l'Amérique Centrale aux États-Unis, vous avez mentionné que vous passiez par les consulats à Dallas, Atlanta, et ailleurs. Pouvez-vous nous donner une idée du temps qu'il vous faut à compter du moment où vous commencez à essayer d'aider ces personnes en vous adressant au consulat, combien de temps vous faut-il avant que ces personnes arrivent au Canada?

M. David Janzen (Mennonite Central Committee): Cela varie un peu d'un consulat à l'autre, selon l'efficacité dont on y fait preuve et selon les complications qui se présentent. Dans le cas du consulat à Atlanta, il faut en général de trois à quatre mois; dans le cas du consulat à Dallas, il faut probablement de quatre à dix mois. Dans certains cas, il a même fallu plus d'un an. Les délais ne dépendent pas toujours du consulat et dans le cas de certains d'entre eux, il faut en moyenne six mois.

Mme Martin: Vous dites que ce n'est pas toujours la faute du consulat; est-ce que les complications viennent des personnes avec lesquelles vous travaillez, ou...

M. D. Janzen: Parfois l'enquête de sécurité prend beaucoup de temps et il nous est impossible de découvrir pourquoi, puisque c'est fait en secret.

[Texte]

Mrs. Martin: Do you feel that is a reasonable working period to get people in, or do you feel it could be shortened?

Mr. D. Janzen: Usually it is the security clearance that takes the longest time, and we do not really know why they take that long, or what they are doing in that time. In terms of checking information, getting the medical exams done, and all of that, if it was not for the security clearance I think it probably could be done in two months in most cases.

Mrs. Martin: Would you agree, though, that the security clearance is a necessary part of the procedure?

Mr. D. Janzen: Well, I think so. I am not arguing with that. It appears that there are times when the security clearances have a big backlog and cases are just waiting. So it is not a matter of the case needing that much attention; it is just that other cases are in front of it.

Mrs. Martin: You mention on page 4 that refugees are reluctant to apply for asylum because there is no guarantee that their story will be kept confidential. Do you feel that here in Canada, if we are having hearings, the media should be allowed into those hearings, or should they be confidential for the individuals because of a security problem for their families back in their own countries?

Mr. D. Janzen: I do not really know how to advise on that, because I have not thought of all the legal implications. It seems to me that if the claimant wants it confidential then it should be confidential.

Mrs. Martin: I thank you for the samples you have provided us with some of the problems you had. It just personal curiosity, but, on the very first one, has that person, the Guatemalan widow, with her children, been able to come into the country yet?

Mr. D. Janzen: Yes. I had to think a minute; it has not been very long.

Mrs. Martin: Again I am asking for an opinion, and please feel free not to answer it if it is a problem: I said I would not get into the bill, but on the eligibility of the safe third country, in your mind do you have that as a very long list? Are you envisaging providing a very long list of safe countries, or do you see it as a fairly short one? When you are basing your opinion on that, is it because you see a very long list with a lot of problems?

Mr. S. Clark: We may end up both swinging at that one. The length of the list for us is not something we have given a great deal of thought to.

• 2005

I think what is important is that the safe country list is a list that is drawn up by Cabinet. To speak frankly, looking over Canada's and the Mennonites' experience in that regard, there have been times when because of the current unsettled nature in the country, the Mennonites

[Traduction]

Mme Martin: Trouvez-vous que cette période est raisonnable ou pensez-vous qu'on pourrait procéder plus rapidement?

M. D. Janzen: En général, c'est l'enquête de sécurité qui prend le plus de temps, mais nous ne savons pas vraiment pas pourquoi c'est si long ni ce qui se passe pendant tout ce temps. Le temps nécessaire à vérifier les renseignements, à se soumettre aux examens médicaux, et le reste, n'est pas très long et sans l'enquête de sécurité, je crois qu'il faudrait probablement dans la plupart des cas environ deux mois.

Mme Martin: Vous reconnaissez néanmoins qu'il faut que l'enquête de sécurité fasse partie de la procédure?

M. D. Janzen: Je le crois. Je ne le conteste pas. Il semble qu'à certaines époques, il y ait beaucoup de retards dans les enquêtes de sécurité et les dossiers sont en attente. Ce n'est pas nécessairement parce qu'un dossier demande beaucoup de travail, mais simplement qu'il y a d'autres dossiers qui l'ont précédé.

Mme Martin: Vous mentionnez à la page 4 de votre mémoire que les réfugiés hésitent à demander asile, car on ne leur promet pas de garder secrète leur histoire. Croyez-vous qu'ici au Canada, lorsque nous tenons des audiences, on devrait y admettre la presse, ou devrait-on tenir ces audiences à huis clos afin d'assurer la sécurité des familles qui sont restées dans le pays d'origine?

M. D. Janzen: Je ne sais vraiment pas quoi vous conseiller, car je n'ai pas réfléchi à toutes les répercussions sur le plan juridique. Il me semble que si un demandeur demande à ce que tout soit confidentiel, il ne faudrait rien divulguer.

Mme Martin: Je vous remercie de nous avoir fourni des exemples de certains des problèmes que vous avez éprouvés. Par curiosité personnelle, pouvez-vous me dire, dans le premier cas, si cette veuve guatémaltèque et ses enfants sont enfin arrivés au Canada?

M. D. Janzen: Oui. J'ai dû y réfléchir un instant, cela ne fait pas très longtemps qu'elle est arrivée.

Mme Martin: Je vais encore une fois vous demander votre opinion; ne vous croyez pas obligé de répondre: j'ai dit que je n'aborderais pas le projet de loi, mais au sujet de l'admissibilité de certains pays à la liste des pays tiers désignés comme sûrs, croyez-vous que cette liste serait très longue? Envisagez-vous une très longue liste des pays sûrs, ou une toute petite? Croyez-vous qu'une très longue liste engendrerait un grand nombre de problèmes?

M. S. Clark: Nous allons peut-être tous les deux essayer de répondre à cette question. A vrai dire nous n'avons pas beaucoup réfléchi à la longueur de la liste.

L'important, à mon sens, c'est que la liste des pays sûrs soit dressée par le Cabinet. Si l'on considère l'expérience du Canada et des Mennonites à cet égard, il est arrivé à ceux-ci de traverser des périodes excessivement difficiles à cause de l'instabilité du pays. Les 10,000 Mennonites qui

[Text]

as a group have experienced some extreme hardship. The 10,000 Mennonites who were waiting in Moscow with the indication that they would be allowed to come forward to Canada were delayed in the first instance by the Soviet government; and by the time that clearance came through, the mood in Canada was such that they were turned away. They were put on trains and sent to Siberia, and many froze to death.

I guess we have some question about a discretionary process like drawing up that safe-country list. There may be people who are really suffering and who do need our protection.

Mrs. Martin: If it were a safe-country list of 3 or 4 countries, such as the Great Britain, France, Germany, Holland type, rather than 1 of 20 or 25 countries, do you think that could be made a workable system?

Mr. W. Janzen: If there were some way of incorporating the question of whether that country is safe for that individual, something about protection. . . I think that is the key question. The United States is generally a safe country, but for Central Americans that would be a serious problem. If it were declared a safe country for Central Americans, it would add implications. So if there were a method of incorporating a concern for the individual, then it would change the nature of that provision.

Mrs. Martin: So the safe-third-country provision that excludes certain groups within that country you do not feel goes far enough that certain groups would not be returned to a country, even though it may be a safe country for other groups?

Mr. W. Janzen: If countries were declared safe for everyone, and if there were a long list of such countries, that I would see as problematic, even though I would be quite prepared to say there is a long list of countries that are generally safe. I would have no hesitation in saying that. But they are not safe for everybody. One does not want to accuse countries needlessly or lightheartedly, but it is an unfortunate reality.

Mr. J. Robinson: If we used an Amnesty International list of safe countries in the world, I think we might have a very short list.

It is a shame we have to send a decision of safe countries up to the Cabinet level. This whole thing of immigration process in Canada is so centralized. We have to have a system whereby safe lists. . . It has to be down lower. We are sending everything up to the top, and the bottle-necks and the backlogs result accordingly.

Just to go back on your question on length of delay and sponsorship applications, I have an interesting case going on at the moment. I not only do some applications by churches in Halifax for sponsorship, I also do applications under the entrepreneurial immigration section for business clients and so on, and you can see. . . It is amazing, dealing with consulates abroad on the two

[Translation]

attendaient à Moscou l'autorisation de venir au Canada ont été retardés au début par le gouvernement soviétique. Lorsque l'autorisation est arrivée, ils ont été refusés par le Canada où l'opinion avait changée. On les a embarqués dans des trains et envoyés en Sibérie et nombreux sont ceux qui ont péri de froid.

J'ai certaines réserves à propos d'une liste de pays sûrs qui serait dressée de façon discrétionnaire. Il y a peut-être bien des gens qui souffrent véritablement et qui ont vraiment besoin de notre protection.

Mme Martin: Pensez-vous que le système fonctionnerait mieux si la liste des pays sûrs ne contenait que trois ou quatre pays, comme la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, la Hollande, et non pas 1 sur 20 ou 25 pays?

M. W. Janzen: S'il était possible de s'interroger sur la sécurité d'un pays donné pour un individu donné, une protection. . . C'est l'élément clé. En règle générale, les États-Unis sont un pays sûr, mais pour les ressortissants d'Amérique centrale, c'est un grave problème. S'ils étaient déclarés pays sûrs pour les ressortissants d'Amérique centrale, cela poserait de nombreux problèmes. Par conséquent, s'il était possible de tenir compte des cas individuels cette disposition changerait de signification.

Mme Martin: Par conséquent, la disposition relative à un pays tiers sûr qui exclut certains groupes de ce pays ne va pas suffisamment loin à votre avis, et vous voulez que certains groupes ne soient pas renvoyés dans un pays, même s'il est considéré sûr pour d'autres groupes?

M. W. Janzen: Si certains pays étaient déclarés sûrs pour tout le monde, s'il y avait une longue liste de ces pays, cela poserait des problèmes, ce qui ne m'empêche pas de déclarer volontiers qu'il y a beaucoup de pays qui, en règle générale, sont sûrs. Je n'hésiterais pas à le dire. Mais ils ne sont pas sûrs pour tout le monde. Il est inutile d'accuser les pays inutilement ou à la légère, mais c'est une réalité regrettable.

M. J. Robinson: Si on utilisait la liste d'Amnistie Internationale des pays sûrs dans le monde, la liste serait très courte.

C'est très dommage d'être forcé de confier la décision des pays sûrs au Cabinet. Le processus de l'immigration au Canada est tellement centralisé; nous avons besoin d'un système de listes sûres. . . C'est à un niveau inférieur qu'il faudrait la dresser. Au lieu de cela, nous envoyons tout cela tout en haut, c'est cela qui provoque des goulots d'étranglement, des retards.

Je reviens à votre question sur la longueur des délais et les demandes de parrainage; en ce moment, j'ai une cause intéressante. Je m'occupe non seulement de demandes de parrainage des églises de Halifax, mais j'ai également des clients dans l'entreprise privée qui font des demandes au titre du régime des entrepreneurs comprenez. . . Si l'on compare les deux types de dossier, les réactions des

[Texte]

different files. I have a church application for sponsorship that is at the one-year mark. I have a Danish family of five, with a lot of cash, coming in to do business in Canada. That went through security clearance, the whole bit, in less than one month. There is a fast track.

Mr. Carmen Albrecht (Coordinator of Refugee Resettlement, Kitchener, Mennonite Central Committee): I just wanted to answer that from the perspective of a refugee. On February 20, when the regulations changed, some Central Americans and others came to me and asked why their—maybe for lack of words—“special status” was being taken away from them, the B-1 list. I said that I disagreed with some of those, but fundamentally I believe a refugee is a refugee because of individual persecution, not because of what nation he comes from. So in some remote way I agree with that. That was fine.

Now, this Bill C-55 is being proposed and those same refugees are coming back to me and saying that they are confused; now you are saying you will send us back because we are from a certain nationality or a certain “safe country”. Why is Canada saying one thing on February 20 and something different now? I really have no way of answering that.

• 2010

Mr. Schellenberg: Mr. Robinson, in your presentation you express concern about the process, under clause 30, of providing counsel by the Minister. You stated that this is akin to an accused in the Canadian criminal justice system being represented by legal counsel appointed by the Crown prosecutor. But, in fact, does not clause 30 say that the Minister will only pay for counsel? He is not appointing the individual.

Mr. J. Robinson: I do not know if it is as clear as all that. I read the clause over a few times before I put this brief together. What do we do in the 72-hour period? I guess that is my question. Where is counsel coming from? Say I am a Polish ship-jumper. I would like legal counsel. I need an interpreter as well. Probably I will not find one in 72 hours in Halifax. You could; but if you cannot, will the Minister then appoint outside legal counsel? Will it be a bureaucrat from the Department of Immigration? Counsel is not defined, I think, as legal counsel or a barrister or something like that.

Mr. Schellenberg: Well, that is an extreme example, the Polish ship-jumper.

Mr. J. Robinson: Yes.

Mr. Schellenberg: Basically, as I understand it, the Minister will pay for counsel of choice of the refugee and not necessarily appoint an individual counsel.

Mr. J. Robinson: It is probably something like the legal aid system, where they can give out these certificates and

[Traduction]

consulats à l'étranger sont étonnantes: j'ai une demande de parrainage d'une église qui dure depuis un an. J'ai une famille danoise de cinq personnes, beaucoup d'argent liquide, qui vient s'installer au Canada pour y faire des affaires. Pour eux, il a fallu moins d'un mois, y compris le contrôle de sécurité, etc. Il y a vraiment une voie rapide.

M. Carmen Albrecht (coordonateur du Service d'installation des réfugiés du Comité central mennonite, Kitchener): J'aimerais répondre à cette question du point de vue des réfugiés. Le 20 février, lorsque les règlements ont changé, certains ressortissants d'Amérique centrale, entre autres, sont venus me demander pourquoi on leur enlevait leur «statut spécial»—c'est le terme utilisé—pourquoi on les rayait de la liste B-1. Dans certains cas, j'ai dit que je n'étais pas d'accord, mais fondamentalement, un réfugié est un réfugié pour des raisons de persécution individuelle et cela ne tient pas au pays dont il est originaire. D'une certaine façon, je suis donc d'accord, c'était parfait.

Maintenant, avec ce projet de loi C-55, les mêmes réfugiés reviennent me voir et me disent qu'ils ne comprennent plus: vous dites maintenant que vous allez nous renvoyer parce que nous sommes originaires de certains pays, de pays «sûrs». Pourquoi le Canada annonce-t-il quelque chose le 20 février pour changer d'avis maintenant? Et je n'ai vraiment pas de réponse.

M. Schellenberg: Monsieur Robinson, dans votre intervention vous vous inquiétez de l'article 30 qui prévoit que le ministre assure l'aide juridique. Vous dites que c'est comme si un accusé criminel canadien était défendu par un conseiller juridique nommé par le procureur de la Couronne. Mais en réalité, l'article 30 ne prévoit-il pas simplement que le ministre paiera l'avocat? Ce n'est pas lui qui le nomme.

M. J. Robinson: Je ne suis pas certain que ce soit si clair. J'ai lu cet article plusieurs fois avant de rédiger ce mémoire. Que faisons-nous pendant la période de 72 heures? Voilà ma question. D'où vient cet avocat? Supposons que je sois Polonais et que je me suis sauvé d'un navire. J'ai besoin d'un avocat. J'ai également besoin d'un interprète. J'ai peu de chance d'en trouver un en moins de 72 heures à Halifax. C'est possible, mais si je n'y arrive pas, est-ce que c'est le ministre qui nommera un avocat de l'extérieur? S'agira-t-il d'un employé du ministère de l'Immigration? Le terme «conseiller» n'est pas défini comme étant un conseiller juridique, un avocat, quelque chose de ce genre.

M. Schellenberg: L'exemple du Polonais qui fuit un navire est un cas extrême.

M. J. Robinson: Oui.

M. Schellenberg: Si j'ai bien compris, le ministre paiera le conseiller choisi par le réfugié, et ne nommera pas forcément un avocat.

M. J. Robinson: C'est probablement comme le système d'aide juridique, on vous donne des certificats, vous

[Text]

you will then appear, and so on. The way I understand the 72 hours, maybe the appointment is not often the problem but it is getting a lawyer who can become versed in immigration law in 72 hours, because the inquiry is going ahead, legal counsel notwithstanding, I understand.

Mr. Schellenberg: You would be available for that, I am sure.

Mr. J. Robinson: Not on weekends.

Mr. Schellenberg: Why the great concern over the definition of counsel? Why are you so concerned?

Mr. J. Robinson: When I read "counsel", I just flipped back asking who counsel is, but I could not find a definition. I think it is just an oversight. It should be defined. Can counsel be anyone off the street, someone who has just read the Immigration Act, or does it have to be a solicitor or a barrister of a provincial law society, or can it be an employee of the federal government?

Mr. Schellenberg: Let me phrase the question this way: how would you define "counsel" that is acceptable to your association?

Mr. J. Robinson: As a lawyer I suppose I have a vested interest in saying that counsel should be defined as a member in good standing of a provincial law society. I look to the Labour Relations Boards as a bit of an example in this area. Counsel appearing before a board does not necessarily have to be a lawyer, shall we say, but at the same time I do not want to see somebody from or connected with the Department of Immigration appearing on behalf of somebody as his or her counsel.

Mr. Schellenberg: Why is that?

Mr. J. Robinson: First, there is a very large conflict of interest. As a refugee, if I knew these two gentlemen were being paid by the same person then I am not sure how far I would go in my trust of my legal counsel. That is the whole basis of eliciting the facts, finding about a person's claim: they have to trust you.

Mr. Schellenberg: In your experience right now under the present system, have lawyers abused—that is not the correct word—have they played around with the ability of a refugee to pick a certain time for a hearing and then said, well, I am not available at that time, and thereby delayed the process?

Mr. J. Robinson: As a lawyer, you are asked, or you are paid sometimes even, to give your client the best advice available. Whether it is under the Income Tax Act, Customs and Excise, or Immigration, if I can find a way. . . You are not seeking and you are not allowed and certainly you are not counselling the breaking of any law, but if the mechanism is there, if I have a five-year appeal process—

Mr. Friesen: The answer is yes.

Mr. J. Robinson: —the answer is yes.

[Translation]

comparaissez, etc. A mon avis, avec ces 72 heures, le choix d'un avocat n'est pas tellement un problème, c'est plutôt la nécessité de trouver un avocat qui s'y connaît en matière d'immigration parce que de toute façon, si j'ai bien compris, l'instruction se fera, avocat ou pas.

M. Schellenberg: Mais vous, vous serez disponible, j'en suis certain.

M. J. Robinson: Pas pendant les fins de semaine.

M. Schellenberg: Pourquoi s'inquiéter à ce point de la définition de «conseil»? Pourquoi êtes-vous si inquiet?

M. J. Robinson: Quand j'ai lu «conseil», je suis revenu en arrière, pour voir de quoi il s'agissait, mais je n'ai pas trouvé de définition. C'est probablement un oubli. Il faudrait une définition. Est-ce qu'un conseil peut être n'importe qui qu'on prend dans la rue, quelqu'un qui vient de lire la Loi sur l'immigration, ou bien faut-il qu'il s'agisse d'un avocat ou d'un procureur appartenant à une société de droit provincial, ou encore d'un employé du gouvernement fédéral?

M. Schellenberg: Je vais répéter la question autrement; comment définissez-vous «conseil» pour que le terme convienne à votre association?

M. J. Robinson: En tant qu'avocat, j'ai tout intérêt à dire qu'un conseil doit être un membre à part entière d'une société de droit provincial. Dans ce cas, j'ai tendance à me tourner vers les offices de relations de travail. Un conseil comparaisant devant un office n'est pas forcément un avocat, mais en même temps, je ne voudrais pas que ce soit quelqu'un du ministère de l'Immigration qui vienne assurer la défense.

M. Schellenberg: Pourquoi?

M. J. Robinson: Premièrement, il y a un conflit d'intérêts considérable. Si j'étais réfugié, et si je savais que ces deux messieurs sont payés par la même personne, je ne sais pas à quel point je ferais confiance à mon conseiller juridique. Or, pour obtenir les faits, pour faire parler les gens, il faut posséder leur confiance.

M. Schellenberg: Avec le système actuel, est-ce que les avocats ont abusé—ce n'est pas le terme exact—ont-ils joué un petit jeu avec les réfugiés, retardé les démarches en prétendant qu'ils n'étaient pas libres à certaines dates?

M. J. Robinson: Un avocat est là pour offrir à son client les meilleurs conseils possibles, parfois même il est payé pour cela. Qu'il s'agisse de la Loi de l'impôt sur le revenu, des Douanes et Accises ou de l'Immigration, si je trouve le moyen. . . Il n'est pas question de conseiller à un client d'enfreindre la loi, mais si le mécanisme existe, et si je dispose d'une procédure d'appel de cinq ans. . .

M. Friesen: La réponse est oui.

M. J. Robinson: . . . la réponse est oui.

[Texte]

Mr. Schellenberg: Turning to the Mennonite Central Committee, in your brief, on page 3, you make a statement that really surprised me. You state that the subsequent decline in refugee claimants from 1979-80, the Vietnamese boat people, reflects in part the vulnerability of our churches to the shifts in media attention.

Is that a major factor at play? Does that mean that Canadians are only concerned about capital punishment when there is a mass-murderer about? Are we only concerned about refugees when the media bring them to our attention? Is that what you are finding?

Mr. S. Clark: I think the closest parallel to the 1979-80 boat people crisis that I can think of in immediate memory is the Ethiopian crisis. At that time we saw Canadians giving individually, in some cases, fantastic sums of money in response to a problem that would suddenly have been brought to their attention. Where are all those fantastic sums of money coming from today? The experience of our organization is that those contributions have dropped off to almost zero.

• 2015

I think any compassionate response that is elicited by a kind of media blanket tends to have a very rapid build-up, and regrettably, a very rapid decline. That is one of the reasons why, as we reflected in 1984 on what was happening with the refugee sponsorship program, we said if this is to be a long-term program, it has to have focus and it takes a lot of education. I think the statistics now bear out that we are moving away from that media focus; although in all fairness, the rise in sponsorship interest for Central Americans in the United States was obviously a reflection of the publicity given to the passage of the Immigration Act in the United States.

So the answer is we are, yes, certainly affected by that. But I think sponsoring organizations like our own can, through education, build a foundation of commitment to refugee sponsorship that is somewhat immune to the rise and fall of media attention.

Mr. Schellenberg: You are not finding a deep-found belief in Canadians in humanitarian responsibility towards refugees. It comes and goes. Is that what you are saying?

Mr. S. Clark: No, I am saying when they have a clear understanding of what it is that is being called for, then there is a long-term commitment. They are still vulnerable to the sudden appeals based on very graphic evidence. But I think it is clear in our sponsorship efforts that churches, when they have a clear understanding of what it is they are being called to do, commit themselves to it. And we are talking about some very major commitments. Some of the sponsorships we have undertaken in the past two years are ones about which I

[Traduction]

M. Schellenberg: Je reviens au Comité central mennonite; dans votre mémoire, à la page 3, vous faites une déclaration qui m'a beaucoup surpris. Vous dites qu'après 1979-1980, il y a eu une diminution des demandes d'asile par rapport à la période des réfugiés des bateaux vietnamiens, et que cela était dû à la vulnérabilité de nos églises, soumises à l'inconstance des médias.

Est-ce que c'est un facteur tellement important? Est-ce que cela signifie que les Canadiens s'intéressent à la peine capitale uniquement quand il y a un grand criminel dans les parages? Est-ce que nous nous inquiétons des réfugiés uniquement lorsque les médias attirent notre attention sur le problème? C'est ce que vous avez découvert?

M. S. Clark: A mon avis, ce qui se compare le mieux à la crise des réfugiés vietnamiens en 1979-1980, c'est la crise éthiopienne. A cette occasion, les Canadiens se sont mis à donner, individuellement dans certains cas, des sommes énormes pour faire face à un problème sur lequel on avait attiré leur attention. Aujourd'hui, ces sommes fantastiques, d'où viennent-elles? Dans notre organisation, nous savons que les contributions ont pratiquement cessé d'exister.

Je crois que toute réaction de compassion provoquée par un battage des médias provoque une réaction très rapide qui, malheureusement, s'éteint très rapidement également. C'est une des raisons pour lesquelles en 1984, quand nous réfléchissions au programme de parrainage des réfugiés, nous avons déclaré que si ce devait être un programme à long terme, il fallait viser des objectifs précis et lancer en même temps un sérieux programme d'éducation. Les statistiques confirment aujourd'hui que les médias se désintéressent de la situation, mais il faut reconnaître que tous ceux qui se sont portés volontaires pour parrainer les ressortissants d'Amérique centrale aux Etats-Unis en avaient évidemment entendu parler par les médias au moment de l'adoption de la Loi sur l'immigration aux Etats-Unis.

Effectivement, c'est un facteur qui nous touche. Mais les organismes de parrainage comme le nôtre peuvent, grâce à des campagnes d'éducation, construire un réseau de parrainage qui devient indépendant des hauts et des bas de la tension dans les médias.

M. Schellenberg: Autrement dit, les Canadiens n'ont pas de sentiment de responsabilité humanitaire profond envers les réfugiés. C'est un sentiment qui va et qui vient. C'est ce que vous dites?

M. S. Clark: Non, je dis que lorsqu'ils comprennent précisément ce qui est nécessaire, à ce moment-là, ils prennent des engagements à long terme. Cela ne les empêche pas d'être vulnérables aux appels à l'aide épisodique renforcée par des images éloquentes. Mais nous savons grâce à nos activités de parrainage que les églises, lorsqu'elles comprennent clairement ce qu'on attend d'elles, s'engagent à le faire. Ce sont des engagements considérables. Depuis deux ans, nous avons entrepris certaines choses que, d'après les officiers

[Text]

think Canadian immigration officials felt no church would be prepared to do all that had to be done. Those churches have proven them wrong.

Mr. Schellenberg: Much like the Nova Scotia experience with the refugees landing on the shores, which Mr. Robinson referred to as being a rather immediate Canadian response. But I wonder if it is that typical overall.

Let me ask one more media question. Are you somewhat frustrated by the fact that after a summer of screaming headlines about the refugee problem, the media are not present during hearings like this to ensure that your point of view is represented to the Canadian people?

Mr. W. Janzen: We think we have the most important audience we could get.

Mr. Schellenberg: Very good. And of course you are right.

Mr. Hawkes: The publicity about refugees in this country, certainly during the last few months, but really over the last two years, has concentrated on abuse. If there is a characteristic of it, it is abuse. Has that affected you directly? You have a core group, well educated, that offers sponsorship. But even in that situation, have you noticed much of an effect from that publicity about abuse?

Mr. W. Janzen: I think the increase in groups, church groups, coming forth and offering sponsorships... the fact that this has increased in the last while indicates there is as much a counter-trend as that. Yet we mention here at the outset, at the bottom of the first page, that there are approximately 150,000 people in our churches. I am sure there are a lot of those who are not so sympathetic to refugees, or at least some of them would not be so sympathetic and would be affected by the media focus on abuse.

But no, I think it is heartening to note that not everybody has been swept away with it. And of course this whole matter of abuse has to be defined. Nobody is in favour of abuse. We are against abuse. We want to help those who need help. One can be concerned about the abuse and still favour helping genuine refugees.

Mr. Hawkes: I guess it is some confirmation to the political theory that any publicity is good publicity. If it has helped you get sponsorships, that is maybe one of the positive sides to the whole thing.

• 2020

I said in my speech in the House that it was the Diefenbaker government that opened the door to special kinds of handicaps following the Second World War. I think you have testified tonight that in our consulates, because of, really, the Canada Health Act and medical costs, we are not really following that tradition. We are almost closing the door and a single family member with

[Translation]

d'immigration canadiens, aucune église n'accepterait de faire. Elles ont prouvé le contraire.

M. Schellenberg: Cela ressemble beaucoup à l'expérience de la Nouvelle-Écosse lorsque les réfugiés ont accosté: comme M. Robinson l'a dit, la réaction canadienne a été immédiate. Mais dans l'ensemble, je me demande si c'est tellement typique.

Je vais poser encore une question à propos des médias. Nous venons de passer un été assaillis par de gros titres de journaux au sujet du problème des réfugiés: est-ce que l'absence des médias pendant ces audiences ne vous frustre pas étant donné que les médias pourraient faire valoir votre point de vue devant la population canadienne?

M. W. Janzen: Nous avons l'audience la plus importante que nous puissions avoir.

M. Schellenberg: Excellent. Et bien sûr, vous avez raison.

M. Hawkes: Depuis quelques mois en particulier, mais cela remonte à deux ans, la publicité sur les réfugiés s'est surtout intéressée aux abus. S'il y a une caractéristique, c'est bien celle de l'abus. Est-ce que cela vous a affectés directement? Vous êtes un groupe de parrainage, de gens bien éduqués. Mais même dans cette situation, est-ce que vous avez constaté que la publicité qu'on faisait aux abus avait un effet?

M. W. Janzen: En fait, il y a une contre-réaction toute aussi importante puisque le nombre des groupes de parrainage, groupes d'églises entre autres, a augmenté. Et pourtant, au début, en bas de la première page, nous disons qu'il y a environ 150,000 personnes dans nos églises. Je suis certain que beaucoup parmi eux n'ont pas autant de sympathie pour les réfugiés, ou du moins certains d'entre eux n'ont pas autant de sympathie et se laissent influencer par la publicité faite par les médias aux abus.

Mais non, je pense qu'il est encourageant de constater que tout le monde ne s'est pas laissé influencer. Bien sûr, toute cette question des abus doit être définie. Personne n'est en faveur des abus. Nous sommes contre. Nous voulons aider ceux qui ont besoin d'aide. Mais on peut s'inquiéter des abus sans cesser d'aider les réfugiés authentiques.

M. Hawkes: Cela confirme la théorie politique selon laquelle la publicité est toujours bonne à prendre. Elle vous a aidés à obtenir des parrainages, c'est peut-être un des aspects positifs.

J'ai déclaré dans mon discours à la Chambre que c'était le gouvernement Diefenbaker qui avait ouvert la porte à certains handicaps particuliers après la Deuxième Guerre mondiale. Vous nous avez dit ce soir que dans nos consulates, à cause de notre Loi sur la santé et de nos frais médicaux, nous ne suivions pas vraiment cette tradition. Nous avons pratiquement fermé la porte et il suffit qu'il y

[Texte]

a health problem gets to be the barrier to the entire family.

Is that a pretty consistent experience?

Mr. S. Clark: Where we could most accurately speak on the basis of a large sample would be in Southeast Asia. In Southeast Asia there is a major problem in this regard. Cases are sometimes held up with really very manageable health problems, but they are held up for a very long time. Partly it is because Canada has no medical officer in Thailand, the largest reception area we have. The medical officer is based in Singapore. So the medical officer in Singapore needs to request the ISIM in Thailand to carry out a certain test; they need to do the test, send the file back to Singapore; Singapore needs to make a judgment; sometimes they need a second test. So it goes ping-ponging back and forth.

It was a very pathetic but a very true case that this one fellow, with proper medical processing, even in the light of the false diagnosis of TB, should have come ahead. But because of the lengthy delays, it was in August 30 of last year that his family was yanked from the flight, three days prior to departure from Canada, and it was in March of this year that he hanged himself in desperation. That is a major problem.

Mr. Hawkes: Let me come to the speed. You mentioned the American, and some of us, at least, have been to Third World countries and looked at it. Is the speed more affected by the policy or by the idiosyncratic nature of the officer?

Mr. S. Clark: It depends how many stages the process has. Obviously, the more stages the process involves, the more the idiosyncrasies of the officials involved become a problem. The American processing of refugees with tuberculosis provides that following six months of treatment with the well-recognized and very effective modern drugs for that disease, the refugee comes ahead automatically. That is the same regulation in Australia. However, in Canada that refugee, following six months of treatment, must have a further battery of tests. There the idiosyncrasies and the problems of going back and forth become a major problem. So if it is a brief process with few steps then it does not have to be a problem. At present it is.

Mr. Hawkes: I do not know if you can give me this kind of defined statistics, but you said about 500 sponsorships were offered and a little more than 200 accepted. Then you introduced the notion that government sponsorship replaced the offer of private, and there is another notion that the office turns down the applicants themselves and they do not come either way. On those 300 lost, I am just trying to get a little more precision of whether it is mostly replacement or there is a high turn-down in the cases you bring forward.

[Traduction]

ait dans une famille une personne qui a des problèmes de santé pour que toute la famille soit refoulée.

C'est bien ce que vous avez constaté?

M. S. Clark: L'exemple le plus précis, compte tenu des nombres, c'est le sud-est asiatique. Dans le sud-est asiatique, c'est la cause d'un très gros problème. Il y a des candidats qui ont des problèmes de santé pas tellement graves, après tout, mais qui sont retenus pendant très longtemps. Cela est dû en partie au fait que le Canada n'a pas d'officiers de santé en Thaïlande, le plus grand centre de réception que nous ayons. L'officier de santé le plus proche se trouve à Singapour. Par conséquent, c'est l'officier de santé de Singapour qui doit demander à l'ISIM de Thaïlande d'effectuer un test; le test est fait et le dossier renvoyé à Singapour. C'est Singapour qui doit prendre une décision, parfois un deuxième test est nécessaire. Et il y a un va-et-vient qui peut durer longtemps.

Nous avons un exemple très pathétique d'une personne qui avait mené à bien toutes les démarches médicales, et qui aurait dû venir, même avec un faux diagnostic de tuberculose. Mais à cause d'innombrables délais, le 30 août dernier sa famille s'est vu refuser l'autorisation d'embarquer trois jours avant le départ et, en mars de cette année, l'homme s'est pendu par désespoir. C'est un gros problème.

M. Hawkes: J'en viens à la rapidité des démarches. Vous avez parlé des Américains, et certains d'entre nous sont allés dans des pays du Tiers monde pour voir quelle était la situation. Est-ce que la rapidité des démarches tient plus à la politique ou aux agents responsables sur place?

M. S. Clark: Cela dépend du nombre de démarches. Évidemment, plus il y a de paliers, plus les humeurs des agents deviennent un problème. Les procédures américaines dans le cas des réfugiés atteints de tuberculose prévoient que le réfugié entre automatiquement dans le pays au bout de six mois de traitement avec des médicaments bien connus, très modernes et très efficaces. En Australie, ce sont les mêmes règlements. Toutefois, au Canada, après six mois de traitement, le même réfugié doit subir une kyrielle de tests. À ce moment-là, les humeurs des agents et toutes les allées et venues deviennent un gros problème. Lorsque la procédure est plus courte, avec moins d'étapes, ce n'est pas un problème. Pour l'instant, c'en est un.

M. Hawkes: Je ne sais pas si vous avez des statistiques à ce point précises, mais vous avez dit qu'environ 500 parrainages avaient été offerts dont 200 avaient été acceptés. Ensuite, vous avez dit que les parrainages gouvernementaux avaient remplacés les offres privées, et qu'ensuite le bureau refusait les candidats qui ne pouvaient pas venir ni d'une façon ni de l'autre. Quant à ces 300 parrainages perdus, s'agit-il surtout de remplacements, ou bien y a-t-il beaucoup de demandes qui sont refusées.

[Text]

Mr. S. Clark: Those 300 turn-downs would be for a range of reasons. Those would be refugees deemed to be ineligible, and sometimes those are problematic decisions for us. They would be refugees who went elsewhere. In the case of Thailand particularly, when Canadian processing takes such a long time UNHCR will often proceed on two tracks without us being aware of that. Then, after months of waiting, we find out that the refugee has gone to Holland or somewhere like that. So that sort of thing happens.

In some cases recently we have had to face the fact that Central Americans are beginning to have a second look at what the U.S. Immigration Act means. We have had one or two cases, not many, where the case has been part of the way through the consular processing, sometimes all the way through, and the refugee decides he is not going to come because he wants to wait and see. That is the reason we work with agencies, who hopefully make sure that does not happen often. But it is a reality.

• 2025

So there are a wide variety of reasons. But not being eligible and being medically inadmissible are two of the major reasons why 500 boils down to 200.

Mr. Hawkes: So it is not the replacement by government that is the biggest factor.

Mr. S. Clark: No, not in the total program.

Mr. Hawkes: I might ask if our researcher could find out, given the processing times in Atlanta versus Dallas, which of those appointments were political appointments versus career civil servants. I will see if there is another explanation.

To Mr. Robinson, on the same point raised by my colleague, the quote about being represented by counsel provided by the Minister, I sat here and thought about that in the context of some other testimony and your assertion tonight. I have met over the last two or three years with immigration sections of bar associations in lots of different areas of this country, because of previous responsibilities, and come out of those meetings thinking these people belong to the immigration section and I would not hire them in a million years, because they really do not know the act. Yet other people I would hire in a minute, because they really do know the act.

Would refugees be better served if they had access to counsel that was paid for or on a list available from the refugee board, where there would be some aspects of training and quality control and so on? Is that a different concept; and what would that do with the right to choose? They could choose somebody other than that. Would that take care of some of your difficulty, if we had some assurance that the list to be provided to choose from was getting training and good solid knowledge about the parts that would be relevant?

[Translation]

M. S. Clark: Ces 300 refus sont dûs à toute une série de raisons. Dans certains cas les réfugiés sont jugés inacceptables, parfois ce sont des décisions qui nous posent des problèmes. Ce sont des réfugiés qui sont allés ailleurs. Dans le cas de la Thaïlande en particulier, lorsque les démarches canadiennes s'éternisent, le Haut-commissariat des Nations Unies aux réfugiés fait parfois des démarches ailleurs sans que nous le sachions. Ensuite, après des mois d'attente, nous nous apercevons qu'un réfugié est allé en Hollande, par exemple. Ce genre de chose se produit.

Récemment, dans certains cas, nous nous sommes aperçus que des ressortissants d'Amérique central reconsidéraient les dispositions de la Loi sur l'immigration des États-Unis. Nous avons eu un ou deux cas, pas beaucoup, qui ont accompli une partie des démarches consulaires, qui dans certains cas sont allés jusqu'au bout, avant que le réfugié décide de ne pas venir et plutôt d'attendre. C'est pour cela que nous travaillons avec des organismes et on espère que cela ne se produit pas trop souvent. Mais c'est une réalité.

Il y a donc toute une série de raisons. Mais si sur 500 il n'en reste que 200, c'est surtout pour des raisons médicales et parce que les gens ne sont pas admissibles.

M. Hawkes: Par conséquent, ce n'est pas tellement le fait que le gouvernement reprenne le parrainage.

M. S. Clark: Non, pas pour l'ensemble du programme.

M. Hawkes: A propos des délais à Atlanta et à Dallas, est-ce que votre spécialiste a réussi à déterminer s'il s'agissait de nominations politiques ou de fonctionnaires de carrière. Je verrais s'il y a une autre explication.

Monsieur Robinson, au sujet des questions soulevées par mon collègue et du conseil fourni par le ministre, j'ai réfléchi à la question à la lumière d'autres témoignages que nous avons entendus et également du vôtre. Depuis deux ou trois ans, j'ai rencontré des gens des sections d'immigration des associations du Barreau dans beaucoup de régions et je me suis dit que je n'engagerai jamais ces gens qui appartiennent à la section immigration parce qu'ils ne connaissent pas la loi. Pourtant, il y a des gens que j'engagerais demain matin car eux, ils connaissent la loi.

Est-ce que les réfugiés ne s'en sortiraient pas mieux si leur cause était défendue par des avocats payés par la Commission aux réfugiés ou figurant sur une liste, est-ce que cela ne permettrait pas un certain contrôle de la qualité, une meilleure formation? C'est un concept différent, et on peut se demander ce que devient le libre choix? Ils pourraient choisir quelqu'un ailleurs. Est-ce que ce ne serait pas une solution à vos problèmes, une liste qui assurerait que ces personnes sont des spécialistes, qu'ils connaissent bien les dispositions qui s'appliquent?

[Texte]

Mr. J. Robinson: Interesting point. You are right, it is hard to find people who do immigration law. The act is so cumbersome either you specialize and know it well or you do not dabble. It is too much. But that is an interesting point. What about something like a list of duty counsel, outside counsel, if the federal government enters into an arrangement with the provincial legal aid societies or something along that line? I think it is an interesting idea. It should be looked at.

Mr. Schellenberg: Available on weekends?

Mr. Hawkes: Available 24 hours a day.

Mr. J. Robinson: It is finding adjudicators on weekends. . .

Mr. Hawkes: There may be trouble getting adjudicators.

The other one thing I wanted to pin you on is that I think you are the first to appear before this body to mention a full refugee hearing before an independent two-person board within 10 days of arrival. That is a very specific, faster hearing than anybody else has mentioned. I would like to know where that comes from.

Mr. J. Robinson: We could probably manage it in Nova Scotia. I am not sure they could do it in Toronto. I guess the emphasis there is again on speed. We do not want people, and I am sure you do not. . . if the claim is not a valid claim, let us deal with it quickly and justly; and 10 days is one way to do it.

Mr. Hawkes: It is your sense that the legal system would allow a peremptory date, particularly for cases that look not particularly well founded. You could actually require that thing to—

Mr. J. Robinson: With this two-step inquiry, I do not know. If we get rid of the inquiry stage and go with the board, whether it is a two-person board or whatever; 10 days' right of appeal. . . I support the view. I am not sure if my group does. If we have two steps and you have failed in step one and step two, I think you should leave the country pending appeal; to a safe country, of course.

Mr. Hawkes: Do you have any difficulty with the fact that once the claim is made, an inquiry for removal, with the conditional order, or firm order, depending on the circumstances. . . is that a notion. . .? The removal inquiry precedes the refugee inquiry.

• 2030

Mr. J. Robinson: It is not a very efficient way to deal with the matter. I am afraid we will become so bogged down in step one that we may never get to step two. It is not time efficient or cost efficient, and I just cannot see it working that well.

[Traduction]

M. J. Robinson: C'est une idée intéressante. Vous avez raison, il est difficile de trouver des gens qui connaissent le droit de l'immigration. Les lois sont si complexes qu'il est difficile de s'y intéresser à première vue; il faut absolument se spécialiser. Mais c'est une idée intéressante. Une sorte de liste de conseillers spécialisés, des gens de l'extérieur, et le gouvernement fédéral pourrait se mettre d'accord avec les sociétés d'aide juridique provinciale, par exemple? Je pense que c'est une idée intéressante qui mérite d'être étudiée.

M. Schellenberg: Qui seraient disponibles en fin de semaine?

M. Hawkes: Vingt-quatre heures par jour.

M. J. Robinson: Le problème c'est de trouver des arbitres pendant les fins de semaine. . .

M. Hawkes: Effectivement, ce serait peut-être un problème.

Je crois que vous êtes le premier témoin qui nous parle d'une audience à part entière accordée aux réfugiés, une audience devant une commission indépendante de deux personnes, dix jours au plus tard après l'arrivée. Personne n'a parlé d'audiences aussi rapides, aussi précises. J'aimerais savoir où vous avez trouvé cela.

M. J. Robinson: En Nouvelle-Écosse, nous pourrions peut-être le faire. Je ne suis pas certain que ce soit possible à Toronto. Encore une fois, l'important, c'est la rapidité. Nous ne voulons pas les gens, et je suis certain que vous ne le voulez pas non plus. . . Si la demande d'asile n'est pas valide, mieux vaut s'en occuper le plus rapidement et le plus équitablement possible, dix jours, c'est un moyen d'y parvenir.

M. Hawkes: Et vous pensez que le système juridique pourrait donner une date formelle, surtout dans les cas qui ne semblent pas tellement fondés. Vous pourriez vraiment exiger que. . .

M. J. Robinson: Avec cette enquête en deux parties, je ne sais pas. Si nous supprimons le stade de l'enquête pour passer à l'étape de la Commission, qu'il s'agisse d'une commission de deux personnes ou d'autre chose, un droit d'appel de dix jours. . . Je suis d'accord. Je ne suis pas certain que mon groupe me suive. S'il y a deux étapes et qu'on échoue à la première et à la seconde, je pense qu'il faut quitter le pays en attendant l'appel, pour se rendre dans un pays sûr, naturellement.

M. Hawkes: Mais le fait qu'une fois la demande déposée, une enquête pour expulsion, avec un décret conditionnel ou même ferme, selon les circonstances. . . Est-ce que c'est une notion? L'enquête d'expulsion précède l'enquête d'établissement du statut de réfugié.

M. J. Robinson: Ce n'est pas un moyen très efficace. Je crains que les choses ne se bloquent tellement à la première étape qu'on n'arrive jamais à la seconde. Ce n'est ni rapide ni rentable, et je ne vois vraiment pas comment cela pourrait marcher.

[Text]

The Chairman: Were you speaking about the conditional removal order? Is that what that discussion was?

Mr. Hawkes: Just the timing. I think Mr. Waldman earlier today said that you should adjourn the inquiry until you determine the refugee thing and then finish the removal. This bill says you go through to the removal order. Once you start, then you make it. You make it conditionally or you make it permanently, but you do that first before you hear the refugee claim.

The Chairman: Right, at the inquiry stage. But was Mr. Robinson saying that taking the time to do that is what would bog the system down more?

Mr. J. Robinson: On the practical side, yes.

Mr. Hawkes: If it is a straight factual question, like a repeat claim or prior protection is there or a removal order is in existence already on this person, can you see any way to slow that inquiry down as a lawyer?

Mr. J. Robinson: If we exempt the whole—

Mr. Hawkes: If it is a documentary evidence situation, how would you slow it down?

Mr. J. Robinson: If we have removed all of the Charter challenges by passing a separate piece of legislation, it could be difficult to slow it down.

Mr. Hawkes: So it is when you come to credibility or the need to tell the story that the inquiry could be slow and cumbersome and the whole system could be in trouble.

Mr. J. Robinson: Yes.

Mr. Hawkes: But if it is straight documentary evidence, whatever the statute says, then it would be Charter challenged, and it might turf it, but there would be no sort of legal trick for a lawyer in the middle of it that you can think of?

Mr. J. Robinson: I would not give that to you in writing.

Mr. Schellenberg: Those tricks are worth money.

Mr. J. Robinson: Where there is a will there is a way.

Mr. Heap: I would like to return to the matter of applications through the Canadian consulates in the United States, because that is naturally receiving a great deal of attention now, more than it did before, say, a year ago. There is a strong emphasis in some people's minds on the preference for doing it that way rather than at the Canadian border.

I take it that the practice of the Mennonite Church is to favour doing it through the consulate wherever you can. Is that the case?

You have given a couple of cases here. In item 3 on page 5 you say:

[Translation]

Le président: Vous parlez de l'ordonnance de renvoi conditionnelle? C'est de cela que vous discutez?

M. Hawkes: Uniquement la séquence des événements. Aujourd'hui, M. Waldman nous a dit qu'il fallait interrompre l'enquête pour déterminer le statut de réfugié avant de s'occuper des procédures de renvoi. D'après ce bill, il faut passer par les procédures de renvoi. Une fois commencé, il faut les mener à bien. Que ce soit conditionnel ou permanent, il faut commencer par là avant d'entendre la demande d'asile.

Le président: D'accord, au stade de l'enquête. Et M. Robinson n'explique-t-il pas que cela risquait de ralentir encore le système?

M. J. Robinson: Du point de vue pratique, oui.

M. Hawkes: Si c'est seulement une question de fait, s'il ne s'agit pas d'une première demande, si une protection a déjà été établie ou s'il y a déjà une ordonnance de renvoi pour cette personne, est-ce qu'en tant qu'avocat vous avez des possibilités pour ralentir la procédure?

M. J. Robinson: Si nous faisons abstraction de toute. . .

M. Hawkes: Si ce sont les papiers d'identité qui sont en cause, comment faites-vous pour ralentir la procédure?

M. J. Robinson: Si nous supprimons toutes les mises en garde de la Charte en adoptant une loi distincte, il pourrait être difficile de ralentir.

M. Hawkes: Par conséquent, c'est quand on en arrive à la crédibilité ou à la nécessité de raconter les événements que l'enquête peut être lente et difficile et que tout le système peut faiblir.

M. J. Robinson: Oui.

M. Hawkes: Mais s'il s'agit de simples pièces d'identité, peu importe ce que prévoit le statut, la Charte peut intervenir, mais vous ne voyez pas quelles manoeuvres un avocat pourrait avoir à sa disposition?

M. J. Robinson: Ne me demandez pas de vous donner cela par écrit.

M. Schellenberg: Ces manoeuvres valent de l'argent.

M. J. Robinson: Qui veut la fin veut les moyens.

M. Heap: Je reviens à la question des demandes qui passent par les consulats canadiens aux États-Unis. Évidemment, on en parle beaucoup en ce moment, plus qu'il y a un an, par exemple. Beaucoup de gens pensent qu'il est préférable de procéder de cette façon-là et non pas à la frontière canadienne.

Je suppose que l'Église Mennonite préfère passer par les consulats chaque fois que cela est possible. C'est bien cela?

Vous avez cité deux exemples. Au point 3 à la page 5, vous dites:

[Texte]

Canadian Consuls refuse or are unable to hear the cases of refugees whom we feel have a strong and urgent case.

You give one example of a person being told to go back to Guatemala City because that was his residence. That does seem rather striking.

Is there only one of those cases? That seems almost comical if it was not so dangerous.

Mr. D. Janzen: That is the only one that has come across my desk just like that. It seems to me that was sort of a bureaucratic cold shoulder. The fellow had no counsel; he was just trying to pursue and application on his own, and he did not notice that he had been shuffled off onto a track that would not work. He finally came to us after several months of frustration.

One of the things we have learned is that the Canadian consuls have a pretty wide margin of personal discretion in their domain, and they really like to keep it that way. I can see some reasons why if I were a consul I would want it that way. There are a lot of cases where someone is turned down and we also see that this might be a borderline case and we just let it lay, but there are some that seem to us really strong cases where a wrong has been done. I can even say that we have had three cases that were turned down by Canadian consulates that subsequently won U.S. asylum, in spite of the 3% batting average.

• 2035

So there are those cases that come along. We have also noted that in most cases if a claimant has been turned down at one consulate, no other consulate will give him a second hearing. So in effect the border has been a chance for us to appeal some of those cases where we feel an appeal is necessary.

Mr. Heap: What sort of grounds are given? You mentioned this Guatemala City one, but that was an odd one. You then mention the Seventh Day Adventist who had refused military service. I take it that was in his Central American home country.

Mr. D. Janzen: Yes, in El Salvador.

Mr. Heap: Yes, he was deported to El Salvador. After having a rough time, he came back and was told, we have seen you before and we do not want you. Is that again a unique case, or would refusal of military service in a country like El Salvador be generally regarded as grounds for saying, well, he is not a refugee, he has caused his own trouble?

Mr. D. Janzen: We have had conscientious-objector claims turned down at several consulates. There is one consulate where we have had it accepted as a real

[Traduction]

Les consuls canadiens refusent ou sont dans l'impossibilité d'entendre les causes de réfugiés que nous jugeons justes et urgentes.

Vous donnez l'exemple d'une personne à qui on a dit de retourner à Guatemala City parce que c'était son lieu de résidence. C'est assez frappant.

Est-ce que c'est un cas unique? Si cela n'était pas si dangereux, ce serait presque comique.

M. D. Janzen: Ce n'est pas le seul cas de ce genre que j'ai vu. C'était un cas d'indifférence bureaucratique. La personne en question n'avait pas de conseil, elle essayait de présenter seule une demande et ne s'était pas aperçue que la filière ne marcherait pas. Après plusieurs mois de frustration, elle s'est enfin adressée à nous.

Nous avons appris, entre autres choses, que les consuls canadiens ont une marge discrétionnaire assez importante dans leur propre domaine, et qu'ils ne tiennent pas à ce que les choses changent. Si j'étais consul, je comprendrais très bien ce point de vue. Très souvent, des demandes sont rejetées et comme nous savons qu'elles sont à la limite, nous n'insistons pas. Mais il arrive aussi que ce soit des demandes très justifiées et que le refus cause un tort véritable. D'ailleurs, nous avons eu trois cas qui ont été refusés par des consulats canadiens pour ensuite obtenir droit d'asile aux États-Unis en dépit de la moyenne de 3 p. 100 dans ce pays.

Il y a donc de temps à autre des cas de ce genre. Nous avons d'autre part constaté que dans la plupart des cas, si un demandeur du statut de réfugié a vu sa demande refusée dans un consulat, aucun autre consulat ne lui accordera une deuxième audience. Par conséquent, le fait que certains se présentent directement à la frontière nous donne la possibilité de faire appel lorsque nous jugeons que cela s'impose.

M. Heap: Quel genre de motifs sont donnés? Vous avez parlé du cas de renvoi à la ville de Guatemala, mais c'était là quelque chose de tout à fait exceptionnelle. Vous avez ensuite mentionné l'adventiste du septième jour qui avait refusé de faire son service militaire. Cela se passait sans doute dans son propre pays, en Amérique Centrale, n'est-ce pas?

M. D. Janzen: Oui, dans la république d'El Salvador.

M. Heap: Oui, il avait été déporté à El Salvador. Après y avoir passé quelques moments plutôt difficile, il est retourné et on lui a alors dit: «on vous a déjà vu et on ne veut pas de vous». S'agit-il là d'un cas tout à fait unique, ou bien le refus de faire son service militaire dans un pays comme El Salvador, serait-il un motif suffisant pour dire que l'intéressé n'est pas un réfugié et qu'il est lui-même la cause de ses ennuis?

M. D. Janzen: Des demandes de statut de réfugié faites par des objecteurs de conscience ont été refusées dans plusieurs consulats. Il y a cependant un consulat où

[Text]

persecution. So with those sorts of things there is quite a range of discretion from one consulate to another.

Mr. Heap: Are there any Central American countries other than Nicaragua that recognize conscientious objectors?

Mr. D. Janzen: I think that used to be true of Nicaragua. It is not very true at this point either.

Mr. Heap: LAFTA told me last year it was. But it has changed?

Mr. D. Janzen: Well, it is an issue that is under quite a bit of controversy. But that is not the point here. You have to understand how recruitment happens in Guatemala and El Salvador. The recruitment usually happens with an army truck backed up to a movie theatre, and they take all the young men who come out; or a soccer field, or something like that; even 13- and 14-year-old boys. Sometimes the guerrillas will stop a bus and take off the people they want. Being neutral or refusing to fight can get you into trouble both ways, but most often with the army of the government itself. There is no legal provision, no understanding of conscientious-objector status, although the Mennonites, the Seventh Day Adventists, and in some cases the Catholics actually teach this as the stand their young men are supposed to follow.

So it puts them in an almost impossible situation. They end up submitting and then running away at the first opportunity. But that makes them guerrilla suspects. So you can see what follows.

Mr. Heap: We have been hearing a great deal from Mr. Friesen in the House about the wickedness of the Canadian churches, who want to go romantically down to the border to rescue Central Americans but cannot be bothered to sponsor them. So I am trying to find out a bit more. I admit it is indirect, but it has a bearing on how we are going to handle things at the border.

What I am concerned about is what I have been told by some people, that the criteria used are not only, and perhaps sometimes not primarily, refugee criteria, but immigration criteria. Certainly I have had that alleged in another case, with Chileans in Buenos Aires. They were mainly asked how they would shape up as immigrants, and they did not come through very well as economic immigrants. Does that play much part in the rejection of people by our consulates in the United States?

[Translation]

pareille demande a été acceptée parce qu'on a jugé qu'il s'agissait d'une véritable persécution. Tout cela pour dire que les choses varient considérablement d'un consulat à l'autre.

M. Heap: Y a-t-il des pays d'Amérique Centrale autre que le Nicaragua qui reconnaissent les objecteurs de conscience?

M. D. Janzen: Je pense que c'était bel et bien le cas du Nicaragua autrefois, mais même dans ce pays ce n'est plus vrai à l'heure actuelle.

M. Heap: L'an dernier, l'Association latino-américaine de libre échange m'avait dit que c'était le cas. La situation aurait-elle changé?

M. D. Janzen: Il s'agit d'une question qui soulève beaucoup de controverses. Mais là n'est pas le problème ici. Il vous faut comprendre comment se fait le recrutement au Guatemala et au Salvador. En règle générale, on présente l'arrière d'un camion de l'armée à la porte d'une salle de cinéma et on ramasse tous les jeunes hommes qui en sortent. Ou bien on fait la même chose à la sortie d'un stade, après un match de foot. On ramasse même les garçons âgés de 13 ou 14 ans. Parfois, les guerrilleros arrêtent un autobus et font descendre les personnes qui les intéressent. Le fait d'être neutre ou de refuser de se battre peut vous attirer des ennuis de part et d'autres, mais la plupart du temps, c'est l'armée du gouvernement qui vous fait des ennuis. Il n'existe aucune disposition de la loi, aucune reconnaissance des objecteurs de conscience, même si les Mennonites, les adventistes du septième jour et même, dans certains cas les catholiques, inculquent cette attitude aux garçons.

Cela les place dans une situation quasi impossible. Ils finissent par se soumettre pour ensuite s'enfuir à la première occasion. Et on les soupçonne alors d'être des guerrilleros et vous pouvez vous imaginer tout ce qui s'ensuit.

M. Heap: Monsieur Friesen parle beaucoup à la Chambre de la malhonnêteté des Eglises canadiennes, qui veulent, l'âme toute romantique, aller à la frontière secourir les réfugiés d'Amérique Centrale mais qu'ils ne veulent pas se donner la peine de les parrainer. C'est pourquoi j'aimerais en savoir un peu plus long. Je reconnais que c'est un petit peu à côté de la question, mais cela a néanmoins une incidence sur la façon dont nous allons nous occuper des choses à la frontière.

D'aucuns m'ont dit que les critères utilisés ne sont pas seulement ni même surtout des critères applicables aux réfugiés, mais plutôt des critères d'immigration proprement dits, et cela m'inquiète, c'est en tout cas ce qui m'a été rapporté au sujet d'une autre affaire, celle-ci concernant des Chiliens à Buenos Aires. On leur avait demandé d'expliquer pourquoi ils feraient de bons immigrants, mais ils n'avaient pas été très convaincants en tant qu'immigrants économiques. Cela intervient-il beaucoup dans le cas des demandes qui sont rejetées par nos consulats aux États-Unis?

[Texte]

• 2040

Mr. Albrecht: My understanding—and I do not know how well it is written up in the consuls' immigration books—is that there are two requirements you have to fulfil. One is that you are a convention refugee and the second one is that... They changed the wording: sometimes it is to be adaptable to Canadian society; sometimes it is to have the skills required for settlement in Canada. You have to fulfil both of them, and I have been told by many of the refugees, although their letters of rejection are sometimes not too clear, that they were rejected for the latter. The consul did not feel that they were not convention refugees.

It seems to happen also quite a bit towards the end of the year, when their quotas tend to be full, that there are more rejections.

I can read from one, although it is a little outdated; it goes back to 1983. We dealt with this case and offered a private sponsorship if a review would be taken, but they simply refused to hear the case again because it had been rejected one time by another consul. It goes like this:

Among the factors taken into account in arriving at this decision were the current demand in Canada for your occupation and the general employment situation in Canada at the present time. Although other factors considered included your education and training experience, age, and, where applicable, your knowledge of French, you were unable to meet the present requirements.

This is for someone who had applied as a refugee from Guatemala and made a very clear statement of why he felt persecution in Guatemala. The letter does not say anywhere that they did not feel this person was a convention refugee.

Mr. Friesen: Stick around, Dan, I want to ask questions on Central America and the United States.

You said that you work exclusively in the United States. I take it, from what the three of you said before, that you prefer working through consulates. First, why do you prefer working through consulates?

Mr. D. Janzen: One reason is because these guys tell me to.

Mr. Friesen: You are listening, Dan? All right.

Mr. Heap: I thought maybe you had set up that answer.

[Traduction]

M. Albrecht: Si j'ai bien compris—mais je ne sais dans quelle mesure cela est bien expliqué dans les manuels d'immigration utilisés par les Consuls—il faut satisfaire à deux exigences. Tout d'abord, il faut être un réfugié au sens de la Convention et, troisièmement... Ils ont changé le libellé: parfois il est question de pouvoir s'adapter à la société canadienne, et parfois il faut avoir les compétences requises pour pouvoir s'établir au Canada. Il faut satisfaire aux deux critères, et un grand nombre de réfugiés, même si les lettres de confirmation de rejet qu'on leur envoie ne sont pas toujours très claires, m'ont dit que leurs demandes ont été refusées à cause de ce deuxième critère. Ce n'est pas que le Consul jugeait qu'ils n'étaient pas des réfugiés au sens de la Convention.

Il semblerait par ailleurs que cela se passe assez souvent vers la fin de l'année, lorsque les quotas ont déjà été atteints.

Je pourrais vous lire un extrait d'une lettre. Cela est intéressant, même si le dossier remonte à 1983. Nous nous étions occupés de ce dossier à l'époque et nous avions même fait une offre de parrainage privé. Cependant, l'examen n'a jamais eu lieu; les responsables ont tout simplement refusé d'entendre une nouvelle fois le demandeur de statut de réfugié, car sa revendication avait déjà été rejetée par un autre Consul. Voici donc ce que dit la lettre, et je cite:

On comptait parmi les facteurs dont on a tenu compte pour en arriver à cette décision la demande actuelle au Canada dans votre secteur d'activité et la situation générale de l'emploi à l'intérieur du pays. Même si l'on a également fait intervenir d'autres facteurs dont votre éducation, votre formation, votre expérience, votre âge et, dans certains cas, votre connaissance du français, vous ne répondez pas aux exigences en vigueur à l'heure actuelle.

Voilà ce qu'on a envoyé à un Guatémaltèque qui avait demandé le statut de réfugié et qui avait expliqué très clairement pourquoi il se sentait persécuté chez lui. Il n'est dit nul part dans la lettre que l'on n'a pas considéré le demandeur comme étant un réfugié au sens de la Convention.

M. Friesen: Restez un peu, Dan, car j'aimerais poser des questions au sujet de l'Amérique Centrale et des États-Unis.

Vous dites travailler exclusivement aux États-Unis. Vu les propos que vous nous avez tous les trois tenus, j'imagine que vous préférez travailler par l'intermédiaire des consulats. Premièrement, pourriez-vous m'expliquer pourquoi?

M. D. Janzen: Un des raisons c'est que ces gens-là me disent que c'est comme cela qu'il faut faire.

M. Friesen: Écoutez-vous Dan? Très bien.

M. Heap: Je pensais que cette réponse était peut-être un coup monté.

[Text]

Mr. Albrecht: To answer quickly, it is much more advantageous to the refugee to come with documents, with visa. Sometimes there is lack of discrimination because they are not referred to as illegals and other kinds of names. They have the right to work immediately, to look after their families. The children have a right to go to school. They have rights to welfare and many other things, like government-sponsored English classes.

Mr. Friesen: Have you been reading *Minutes of Proceedings and Evidence*? That was my answer yesterday.

Mr. Albrecht: It is just very much to their advantage, and it is much easier on us as well because a lot of resettlement problems arise when people do not have access to work when they really want to work. When they cannot provide for their families, there is much abuse.

Mr. S. Clark: There is one further factor on that. We have had an understanding for a number of years with immigration officials that basically if we are going to work in a large-scale way with private sponsorship then it would be better if we did not work with refugee claimants, in that the process and the approach taken by the immigration officials is a different one in the two tracks. We understand that. It does make it difficult on the one hand to work together on one case but be in a somewhat more adversarial situation in the other.

Mr. Friesen: Do you mean the difference between immigration and refugees?

Mr. S. Clark: No, the difference between border claimant where that person is somewhat questionable and the person who is processed through a consulate, which is the preferred track.

Mr. Friesen: All right.

Mr. Albrecht: Just for clarification, we do work with refugee claimants, but in the majority of the cases it is those people who have made that decision. They are here; they are in Canada; they are destitute people. A number of our programs address those people, but not in a matter of some kind of track.

Mr. Friesen: At the bottom of page 4 you say that the MCC has assisted approximately 1,000 Central Americans in coming to Canada via the Canadian consulates in the U.S. That is in five years, an average of 200 a year, let us say, but probably growing toward 1986.

Mr. D. Janzen: MCC is a partner in the Overground Railroad. The Overground Railroad has 100 churches and a network of people, but many of them are Mennonites. So it is all together.

[Translation]

M. Albrecht: En gros, il est beaucoup plus avantageux pour le réfugié de venir muni de documents, d'un visa parfois il n'y a pas beaucoup de discrimination parce qu'on ne les qualifie pas d'intrus illégaux, etc. . . Ils ont le droit de travailler tout de suite, de s'occuper de leur famille. Les enfants ont le droit d'aller à l'école. Ils sont admissibles au Bien-Etre social et à beaucoup d'autres programmes, comme par exemple les cours d'anglais offerts par le gouvernement.

M. Friesen: Avez-vous lu les *Procès-verbaux et témoignages*? C'était déjà ma réponse hier.

M. Albrecht: C'est un très net avantage pour eux, et c'est également beaucoup plus simple pour nous, car un grand nombre des problèmes d'établissement surviennent lorsqu'une personne veut travailler mais ne le peut pas. Lorsque ces gens-là ne peuvent pas s'occuper de leur famille, il y a beaucoup d'abus.

M. S. Clark: Il y a encore un autre facteur qui intervient. Il y a de nombreuses années déjà on s'est entendu avec les agents d'immigration pour dire que si nous allions nous occuper de parrainages privés sur une grande échelle, alors il serait préférable que nous ne nous occupions pas des demandeurs de statut de réfugié, ce parce que le processus et l'approche suivis par les agents d'immigration est très différent dans les deux cas. Nous comprenons cela. Dans un cas, il nous est assez difficile de travailler ensemble mais dans l'autre ce serait une situation plus antagoniste.

M. Friesen: Vous parlez ici de la distinction entre les immigrants et les réfugiés, n'est-ce pas?

M. S. Clark: Non, de la distinction entre le demandeur qui se présente à la frontière et dont le dossier n'inspire pas trop confiance et la personne dont la demande est examinée par un Consulat, ce qui est l'acheminement que nous préférons.

M. Friesen: Très bien.

M. Albrecht: Un petit éclaircissement: nous travaillons avec les demandeurs de statut de réfugié, mais dans la majorité des cas ce sont les intéressés eux-mêmes qui ont pris cette décision. Ils sont ici; ils sont au Canada; ils sont désespérés. Un certain nombre de nos programmes visent ces personnes-là, mais il ne s'agit pas d'intervenir au niveau du cheminement lui-même.

M. Friesen: Au bas de la page 4, vous dites que le Mennonite Central Committee a aidé près de 1,000 ressortissants de pays d'Amérique centrale à venir au Canada par l'intermédiaire des Consulats canadiens situés sur le territoire américain. Sur cinq ans, cela donne une moyenne de deux cents par an, mais la tendance a sans doute été à la hausse plus on s'est rapproché de l'année 1986.

M. D. Janzen: Le MCC fait partie de l'Overground Railroad. L'Overground Railroad regroupe quelques cent églises et tout un réseau de personnes dont bon nombre sont des Mennonites. C'est donc tout cela mis ensemble.

[Texte]

Mr. S. Clark: And a good number of those have come government-assisted, within that 1,000.

• 2045

Mr. Friesen: I take it another reason you work with the government is that you take those who are underprivileged; they have handicapped children or illness or something. That is another reason you go the consulate route: because you take the ones who are harder to sponsor.

Mr. S. Clark: The ones who would be eligible but might not meet the second criterion, of immediately establishing themselves.

Mr. Friesen: Mr. Janzen, do you have a ballpark figure for how many Central Americans there might be in the United States? Just a wild guess? I am not thinking of Mexicans. I am thinking of Hondurans, El Salvadoreans, Nicaraguans.

Mr. D. Janzen: You have read figures and I have too. Half a million is one figure I have heard. But I have also heard people speaking from L.A., and they say 350,000 just in the L.A. area, and Chicago has maybe 40,000. So if you add up what I hear from all the different cities, it is way more than half a million. But between a half a million and a million.

Mr. Friesen: That is not including Mexicans?

Mr. D. Janzen: No. Those are probably folks who have come in the last 10 years.

Mr. Friesen: I guess what I am grappling with is the percentage of people who... Are most of these illegal?

Mr. D. Janzen: Yes.

A big portion of them have the opportunity to become legal if they can show they came before 1982. That was one of the provisions of this recent immigration bill. But those who came after January 1, 1982, are a sort of non-beings. They have no legal status and cannot legally be employed, or at least cannot legally be hired, and they have no chance at welfare or any legal protection, in the normal sense of the words.

Mr. Friesen: Since you mentioned the master agreement of 1979, which really entitles anybody to match government sponsorships, 50:50... Do I read you right on the master agreement?

Mr. W. Janzen: No. The matching element is not so critical in it any more.

Mr. Friesen: But that was the original understanding, was it not—matching? For the Vietnamese, for everyone—

[Traduction]

M. S. Clark: Et de ces mille réfugiés, bon nombre ont bénéficié d'une aide gouvernementale.

M. Friesen: J'imagine qu'une autre raison pour laquelle vous travaillez avec le gouvernement, c'est que vous vous occupez de ceux qui sont défavorisés, qui ont des enfants handicapés ou malades... C'est là une autre raison pour laquelle vous préférez passer par les consulats, étant donné que vous vous occupez de ceux qu'il est plus difficile de parrainer.

M. S. Clark: Ceux qui seraient admissibles ne satisfont peut-être pas au deuxième critère, celui de pouvoir s'établir et se débrouiller tout de suite.

M. Friesen: Monsieur Janzen, pourriez-vous nous dire, grosso modo, combien il y a de ressortissants de pays d'Amérique Centrale aux États-Unis? Un chiffre très approximatif. Et je n'y inclus pas les mexicains. Je songe plutôt aux gens du Honduras, d'El Salvador et du Nicaragua.

M. D. Janzen: Vous avez vu des chiffres et moi aussi. J'ai déjà entendu parler d'un demi-million. Mais il y a des gens de Los Angeles qui disent que leur région en compte quelque 350,000 et qu'il y en a peut-être 40,000 à Chicago. Si j'ajoute ensemble tous les chiffres qu'on m'a donnés pour les différentes villes, cela donne bien plus qu'un demi-million. Le total se situe sans doute entre un demi et un million.

M. Friesen: Sans compter les mexicains, n'est-ce pas?

M. D. Janzen: En effet. Il s'agit sans doute de gens qui sont arrivés aux États-Unis au cours des 10 dernières années.

M. Friesen: Ce qui m'intéresse, c'est le pourcentage de gens qui... La plupart d'entre eux sont-ils arrivés illégalement au pays?

M. D. Janzen: Oui.

Mais un grand nombre d'entre eux ont la possibilité d'être autorisés à rester et de voir leur statut changer s'ils peuvent prouver qu'ils sont arrivés avant 1982. C'est là l'une des dispositions du récent projet de loi sur l'immigration. Mais les personnes qui sont arrivées après le 1^{er} janvier 1982 ne sont pas reconnues. Elles n'ont pas de statut en vertu de la loi, elles ne peuvent pas travailler ou être embauchées légalement, elles ne sont pas admissibles au bien-être social ou à une quelconque protection dans le cadre de la loi... c'est comme si elles n'existaient pas.

M. Friesen: Vous avez fait état de l'entente maîtresse de 1979, qui permet à quiconque d'égaliser les parrainages du gouvernement... une formule 50:50... Est-ce bien cela qu'il fallait comprendre?

M. W. Janzen: Non. L'élément jumelage n'est plus aussi important.

M. Friesen: Mais c'était là l'entente originale, n'est-ce pas... Il s'agissait d'égaliser... pour les Vietnamiens, pour tout le monde...

[Text]

Mr. W. Janzen: Yes.

Mr. S. Clark: That was a special program, I think.

Mr. Friesen: That is in decline or gone. But what I do not understand is that the consulates down there said their quotas were filled or they were trying to reach their quotas, when it has been our understanding all the time that there were no quotas on sponsoring refugees.

Mr. S. Clark: When a refugee applies through a consulate in the United States, they can come through the open-placement program, for which there are allocations. . . Sometimes the word "allocation" is used rather than the word "quota". That sum for the last year was 1,250.

There is no limit specified for the number of private sponsorships. However, in our experience the reality is that there are some very serious limits there, just with the manpower and the ability to process cases at Canadian consulates, plus the fact that it often takes a very long time and we lose refugees. So it is not quite as simple as some of the members may have been led to believe for private sponsorship of Central Americans.

Mr. Friesen: Yes, your paper points out some pretty severe criticism of the management of the program in the consulates. I do not detect in your paper observations about the design of the system, how the system works, and I am making a distinction between how it should work and how it is made to work.

Mr. S. Clark: If we were to speak about how the design of the system. . . and there may be somebody from the Immigration department who can clarify this point for me. In reality, a refugee gets one kick at the can. That kick at the can is a single interview at a certain consulate; which with the best will in the world and with the fairest people is going to have slippage. We do not live in that world, so there is more slippage than that.

I have been told a few times that it is possible for cases to be represented. I have told David Janzen that. Yet when we have tried to do it, it has not been possible.

• 2050

That is a design flaw, if it is in the design; that is, that there is no second chance. That is a major problem for the kind of cases we work with which have already been in effect pre-screened by organizations like the Overground Railroad.

Mr. W. Janzen: We could make a few further comments regarding the design. I am not so expert on that part of our work as some of my colleagues, but I think the medical criteria are one. If that could be made a little easier, that would help. The length of time it takes to do security clearances has also been referred to. If that could

[Translation]

M. W. Janzen: Oui.

M. S. Clark: C'était là, je pense, un programme spécial.

M. Friesen: Cela est en baisse, ou alors cela a peut-être carrément disparu. Ce que je ne comprends pas c'est que les consulats là-bas aient dit que leurs quotas étaient atteints ou du moins qu'ils essayaient de les atteindre, alors que nous, nous avions l'impression qu'il n'y avait jamais eu de quotas en matière de parrainage de réfugiés.

M. S. Clark: Lorsqu'un réfugié dépose sa demande auprès d'un consulat aux États-Unis, il peut parfois passer par le programme de placement ouvert, pour lequel il y a des allotements. . . On utilise parfois le terme «allocation» plutôt que le mot «quota». Le total l'an dernier était de 1,250.

Il n'y a aucune limite quant au nombre de parrainages privés qui peuvent être faits. Cependant, si je me fie à notre expérience, en réalité, il y a de très sérieuses limites. Tout d'abord, il y a l'élément personnel et la capacité de traiter de tous ces dossiers au consulat canadien, et il faut ajouter à cela le fait que cela demande très longtemps et que nous perdons des réfugiés. La situation en ce qui concerne les parrainages privés de réfugiés de pays d'Amérique centrale n'est pas aussi simple qu'on vous l'a peut-être laissé entendre.

M. Friesen: Dans votre mémoire, vous critiquez assez sévèrement la façon dont le programme est géré dans les consulats. Mais je ne vois rien dans votre mémoire qui traite de la conception même du système et de la façon dont il fonctionne, et je veux faire une distinction entre la façon dont il devrait fonctionner et la façon dont on le fait fonctionner à l'heure actuelle.

M. S. Clark: Si nous devons parler de la façon dont la conception du système. . . il y a peut-être quelqu'un du ministère de l'Immigration qui pourrait tirer cela au clair pour moi. En réalité, le réfugié n'a qu'une seule chance, et cette chance, c'est une entrevue dans un consulat donné. Même avec la meilleure volonté du monde et des personnes très justes, il va y avoir des accrochages. Etant donné que le monde n'est pas ainsi fait, il y a encore plus d'accrochages.

On m'a dit quelquefois qu'il est possible de présenter une deuxième fois un dossier. J'ai dit cela à David Janzen. Or, lorsqu'on a essayé de le faire, cela n'a rien donné.

Il s'agit d'un défaut au niveau de la conception même du système, et je parle ici du fait qu'il n'y a pas de deuxième chance. C'est là le gros problème avec les cas dont nous nous occupons, où le dossier a déjà subi un pré-triage, effectué par des organismes comme Overground Railroad.

M. W. Janzen: Nous pourrions faire encore d'autres commentaires au sujet de la conception du système. Je ne m'y connais pas autant que certains de mes collègues, mais je pense que les critères médicaux sont un autre élément. Si cela pouvait être facilité, cela nous aiderait beaucoup. On a également parlé du temps qu'il faut pour

[Texte]

be speeded up, that would help. The appearance that sometimes immigration criteria enter into whether a convention refugee is recognized as such or admitted. . .

In a sense, all of those things are understandable. I can understand why the government would be a little more easy, more readily inclined to approve people who can adjust well to Canadian society. One can understand that, and yet one is concerned when one hears that those factors enter into refugee consideration. So those three, plus the point Stuart has made that there could be a rehearing of a case—if not immediately, that at some point that should be allowed.

David has pointed out one of the examples near the top of page 6, where a Canadian consul said, you had your day, and that is it.

Though the system is generally good—and I think we want to say that we have had basically a good relationship with immigration officials for many years in working on these things—if there could be some improvement on those four areas then the system would be helped.

Mr. Friesen: But you are talking basically about refugee resettlement rather than determination of whether the person is a refugee. Have you worked, Mr. Janzen, in the United States with the determination system, whether the person is a refugee?

Mr. D. Janzen: I am not sure if I have the question right. The refugees come to us or our workers in Texas and we interview them and help them write a chronology of their experience of persecution. They write a letter to the consul, which we translate into English, and go through a sort of a role-playing interview so we can help them express the essentials of their case and not tell stories, like I was doing a minute ago. So we can help them present their case in terms of what will really stand up. It also takes this time of becoming acquainted and becoming trusted to the point where the whole story will come out. So we become, in a sense, a background advocate for the individual when he goes in for his hearing. Sometimes we are the translator too.

Mr. Friesen: You have helped in bringing refugees, or refugee claimants I would have to say, into Canada at the border points.

Mr. D. Janzen: We have given them advice or given them names of people we know at the border or something like that. It has not been our direct work, because we do not have people along the Canadian border and we have not sent that many people.

[Traduction]

les vérifications de sécurité. Si cela pouvait être accéléré, ce serait une bonne chose. Et il y a également le fait qu'il semble, dans certains cas, que les critères d'immigration interviennent lorsqu'il s'agit de savoir si un réfugié au sens de la convention peut être reconnu en tant que tel ou accepté. . .

Dans un certain sens, tous ces éléments sont faciles à comprendre. On comprend pourquoi le gouvernement accepte plus facilement les personnes qui pourront bien s'adapter à la société canadienne. On le comprend, mais on s'inquiète malgré tout lorsqu'on entend dire que ces facteurs interviennent dans l'étude des demandes de réfugiés. Il y a donc ces trois éléments, plus ce qu'a dit Stuart au sujet de la possibilité de présenter à nouveau une demande. . . peut-être pas tout de suite, mais cela devrait être autorisé à un moment donné.

David donne un exemple intéressant en haut de la page 6, où il explique qu'un consul canadien a dit: «Vous avez eu votre audience, et c'est tout ce que vous aurez».

Bien que le système soit généralement bon—et je pense que les rapports que nous avons entretenus avec les agents d'immigration avec lesquels nous travaillons depuis de nombreuses années ont été assez bons—il s'en trouverait nettement amélioré si des changements étaient apportés aux quatre éléments dont je viens de parler.

M. Friesen: Mais vous parlez de la réinstallation des réfugiés plutôt que de la détermination du statut de réfugié. Monsieur Janzen, avez-vous été appelé à travailler aux États-Unis avec le système de détermination du statut, lorsque la personne est un réfugié?

M. D. Janzen: Je ne suis pas certain d'avoir bien compris la question. Les réfugiés viennent nous voir ou vont rencontrer les gens qui travaillent pour nous au Texas. Nous les interviewons et nous les aidons à établir la chronologie de leur persécution. Ils écrivent une lettre au consul, lettre que nous traduisons en anglais, et nous faisons une entrevue en blanc en vue de les aider à faire ressortir l'essentiel de leur cas et à ne pas raconter d'anecdotes, comme je l'ai fait il y a un instant. Nous les aidons à faire ressortir les éléments clés, ceux qui compteront vraiment. De toute façon, il faut qu'il s'écoule un certain laps de temps avant que les gens se sentent suffisamment à l'aise pour raconter toute leur histoire. C'est ainsi que nous devenons, dans un certain sens, des défenseurs «dans les coulisses» pour les demandeurs qui se présentent à leur audience. Et parfois, nous sommes également les interprètes.

M. Friesen: Vous avez aidé des réfugiés, ou plutôt des demandeurs du statut de réfugié, à venir au Canada en se présentant à la frontière.

M. D. Janzen: Nous leur avons donné des conseils ou le nom de personnes que nous connaissons à la frontière. L'on ne peut pas dire qu'on a fait un travail direct, car nous n'avons pas de gens le long de la frontière canadienne et nous n'avons pas envoyé un si grand nombre de personnes au Canada.

[Text]

Mr. Friesen: I thought there were a lot of Mennonite farmers along the border in Emerson and all those places and they coach the people how to jump across the ditch.

Mr. D. Janzen: Well, it is an idea.

The Chairman: You gave him another one.

Mr. Friesen: Its time has not come.

Have you ever felt that you were under threat of the law for giving counsel to people to come to a border point?

Mr. D. Janzen: U.S. law or Canadian law?

Mr. Friesen: Canadian law, by counselling people to come to a Canadian border point, port of entry.

• 2055

Mr. D. Janzen: As I understand it, they come, they make contact with the border official. They say, we will make an appointment; come back in two weeks. There is some farmer who puts them up for two weeks in Minnesota or wherever. Then they go back to the appointment. If that were illegal, then they would not give them an appointment, I suppose.

Mr. Friesen: I guess that is my point.

The Chairman: Have you made your point?

Mr. Friesen: Subtle point.

Mr. Schellenberg: Too subtle, Benno.

Mr. W. Janzen: I want to add something about the top of page 4 in our comment, where we say consulates may have sent people via the government sponsorship stream perhaps to ensure that their annual target numbers could be met. We did not write this here to accuse them of doing things they should not be doing. We wanted to say this more to try to respond to the question that has appeared in this committee several times, about what our church is trying to do. We have enough other things to do on our own without sponsoring people who could be sponsored by government channels. So it is not as if we want to imply that the consulates are doing something improper when they send people by that route. Our reason for putting this in here was simply to explain that even though the numbers may be low, we are still working at it, and we have been working at it, even though the numbers we have sponsored may not suggest quite as much.

Mr. Friesen: What would be the ratio, roughly, of people you counsel to come to a port of entry as against those you work with in finalizing their documentation in the United States so they can come directly in?

[Translation]

M. Friesen: Je pensais qu'il y avait un grand nombre d'agriculteurs mennonites situés le long de la frontière, dans la région d'Emerson et ailleurs, et qu'ils montraient aux gens comment faire pour sauter de l'autre côté du fossé.

M. D. Janzen: C'est une idée!

Le président: Vous lui en avez donnée une autre.

M. Friesen: C'est encore trop tôt pour cela.

Vous êtes-vous déjà senti menacé par la loi lorsque vous avez conseillé aux gens de se présenter à la frontière?

M. D. Janzen: La loi américaine ou la loi canadienne?

M. Friesen: La loi canadienne... En conseillant aux gens de se rendre à un poste de contrôle le long de la frontière canadienne ou à un port d'entrée.

M. D. Janzen: D'après ce que j'ai compris, ces personnes arrivent et prennent contact avec le responsable au poste de contrôle à la frontière. On leur dit: on va fixer un rendez-vous; revenez dans deux semaines. Un agriculteur dans le Minnesota ou ailleurs les héberge pendant deux semaines. Elles retournent à la frontière pour leur rendez-vous. Si cela était illégal, alors je suppose qu'on refuserait de leur donner un rendez-vous.

M. Friesen: C'est justement là la question.

Le président: Avez-vous vidé la question?

M. Friesen: Une question très subtile.

M. Schellenberg: Trop subtile, Benno.

M. W. Janzen: J'aimerais ajouter quelque chose à ce que nous disons en haut de la page 4 de notre mémoire, où nous expliquons qu'il se peut que les consulats aient fait passer un certain nombre de personnes par le processus de parrainage gouvernemental afin d'être bien certains que les objectifs annuels soient atteints. En disant cela, nous n'avons pas voulu les accuser de faire des choses qu'ils ne devraient pas faire. Nous voulions plutôt répondre à une question qui a souvent été soulevée par le Comité, celle de savoir ce que fait notre Église. Nous avons déjà assez à faire sans devoir parrainer des gens qui pourraient très bien être parrainés par l'intermédiaire des voies gouvernementales. Nous n'avons pas voulu laisser entendre que les consulats font quelque chose de mal lorsqu'ils orientent les gens sur cette voie. Nous voulions tout simplement expliquer que même si les chiffres sont bas, nous y travaillons toujours, même si les chiffres, si le nombre de personnes que nous avons parrainées ne le laissent pas entrevoir.

M. Friesen: Parmi les personnes que vous aidez, quel serait le pourcentage de celles que vous envoyez à un port d'entrée et quel serait le pourcentage des personnes avec lesquelles vous travaillez pour mettre au point leur documentation aux États-Unis pour qu'elles puissent entrer directement au Canada?

[Texte]

Mr. D. Janzen: Counsel cases versus border cases?

Mr. Friesen: Right.

Mr. D. Janzen: Prior to this year, I guess 99% we counselled through the consulates. This year it is maybe 10:1 instead of 99:1.

Mr. Friesen: Is that because of the change in the U.S. immigration law?

Mr. D. Janzen: Yes.

I would like to add something to Bill's point. About the Canadian consulates in the U.S., it is a very difficult job they have. I really recognize that. Also, I am not here to complain about that. We have a lot more reform work to do in the U.S. than in Canada. I am here because we have been able to work with the Canadian consulates. So I really want to leave as the final impression a very positive one of the Canadian consulates and certain areas of problems on the border of that relationship.

Mrs. Martin: I noticed in the examples you gave us out of four cases it was one female and three males. What sort of percentage do you have on the number of women you bring forward, as opposed to the men?

Mr. Friesen: You are asking "Men-nonites", now.

Mr. Schellenberg: Not "Women-ites". Was that the subtle point?

Mrs. Martin: My question is based on the fact that we find about 75% of the refugees in camps are women and children, as opposed to the men. But then I got thinking of your comment earlier about the herding of the young men within the Central American countries; whether it does not put their lives more at risk than it does the women within those countries.

Mr. D. Janzen: If you would look at the population in the refugee camps in Central America, you would find many more women and children than there are men.

• 2100

But about those who flee Central America, if the men predominate largely because of military recruitment or persecution for political or social activities, they are the ones who have the only chance of providing support for the family, so the family sends the oldest son to see if he can do something to provide for them. So those women who come unattached are a small proportion of the total. There are some, but almost half the cases are single men or men who have fled and left their families behind.

Mr. Hawkes: On Mrs. Martin's point, because we have dealt with those numbers before, I think it should be put

[Traduction]

M. D. Janzen: Le nombre de personnes que nous avons conseillées par rapport au nombre de personnes qui ont été envoyées à la frontière?

M. Friesen: C'est exact.

M. D. Janzen: Avant cette année, nous avons conseillé à près de 99 p. 100 de ces personnes de passer par les consulates. Cette année, le rapport sera peut-être de dix pour un, par opposition à 99 pour un.

M. Friesen: Est-ce à cause des changements qui ont été apportés à la loi américaine en matière d'immigration?

M. D. Janzen: Oui.

J'aimerais ajouter quelque chose à ce qu'a dit Bill. Le travail des consulates canadiens aux États-Unis est très difficile. C'est quelque chose qu'il me faut reconnaître, et je ne suis pas ici pour m'en plaindre. Nous avons beaucoup plus de travail de réforme à faire aux États-Unis qu'au Canada. Je suis ici parce que nous avons pu travailler avec les consulates canadiens. L'impression que j'aimerais donc vous laisser pour ce qui est des consulates canadiens est très positive, même s'il demeure certains problèmes.

Mme Martin: Dans les exemples que vous nous avez donnés, j'ai remarqué que sur quatre cas, trois concernaient des hommes et un seul concernait une femme. Quel serait le pourcentage des femmes, par opposition aux hommes, parmi les personnes que vous aidez?

M. Friesen: Il faudrait parler des «hommonites».

M. Schellenberg: Non, des «femmonites». Est-ce là la question subtile?

Mme Martin: Si je pose cette question, c'est que près de 75 p. 100 des réfugiés que l'on trouve dans les camps sont des femmes et des enfants. Je repensais aussi à ce que vous avez dit tout à l'heure quant aux rafles que l'on fait dans les pays d'Amérique centrale pour ramasser de jeunes hommes. Je me demande si leur vie n'est pas plus menacée dans ces pays que celle des femmes.

M. D. Janzen: Dans les camps de réfugiés en Amérique centrale, vous trouverez beaucoup plus de femmes et d'enfants que d'hommes.

Pour ce qui est de ceux qui fuient l'Amérique centrale, si ce sont les hommes qui l'emportent numériquement à cause du recrutement militaire ou parce qu'ils se font persécuter pour des activités politiques ou sociales, il n'en demeure pas moins que ce sont eux qui sont seuls en mesure de venir en aide à leur famille. Les familles choisissent donc d'envoyer le fils aîné pour voir s'il ne peut pas faire quelque chose pour les aider. Les femmes qui viennent seules ne comptent que pour un très faible pourcentage du total. Il y en a, mais près de la moitié des réfugiés sont des hommes célibataires ou des hommes qui ont fui et qui ont laissé leur famille derrière eux.

M. Hawkes: J'aimerais revenir sur la remarque de M^{me} Martin, car ce n'est pas la première fois que nous

[Text]

on the record that a lot of refugees arrive under family reunification. The male does get here first, and then the family is reunified, and that is where women and children come. But they do not show up in our annual report to Parliament in that category, so it is a bit misleading, and I think follows what you said.

Mr. Janzen, when you bring the case to the consulate's attention and that interview occurs, are you or anybody from your group allowed to act as informal counsel or to help in the actual interview itself, or do you go through the mock interview and so on because the person has to do it on his or her own?

Mr. D. Janzen: Usually we are not involved in the interview with a consul unless we are there as translators. When we do the mock interview, one of the reasons for doing that is that often the refugees are terrified of any official and not able to speak confidently or look the person in the eye. Their experience with government officials has often been very arbitrary. They are not someone you go to for protection. So the main reason for this role-play is to help them feel confident enough to tell their story and feel safe in doing it.

Mr. Hawkes: Would it be helpful to them if the procedures were changed slightly? By this time you must have a relationship, or somebody in the organization has a relationship. If you could actually physically be there and be of some assistance in getting the story out to the visa officer, would that be helpful to their case, as well as their state of mind? Is that what I am hearing?

Mr. D. Janzen: I think the consul wants to have some feeling that he is really getting the refugee story and not our story; and that is legitimate. I think over a period of time a certain kind of relationship of trust can develop between the consul and an agency like ours. Especially in Atlanta, for instance, the Jubilee Partners community, which has prepared most of the cases that come through there, have had a very good relationship, and probably 98% of the cases they have brought have been accepted. They understand the Canadian criteria. They know each other. They communicate well enough that the Overground Railroad does a lot of the pre-screening, and the cases we recommend they are inclined to believe.

[Translation]

discutons de ces chiffres. Je pense qu'il convient de souligner ici, afin que cela figure au compte rendu, qu'un grand nombre de réfugiés arrivent au pays dans le cadre du programme de réunification des familles. C'est souvent l'homme qui arrive en premier, pour ensuite faire venir sa famille, et c'est alors qu'arrivent les femmes et les enfants. Cependant, dans notre rapport annuel au Parlement, ces personnes ne figurent pas dans cette catégorie, alors cela peut induire en erreur. En tout cas, je pense que cela rejoint ce que vous disiez.

Monsieur Janzen, lorsque vous portez un dossier en particulier à l'attention du consulat et qu'il s'ensuit une entrevue, vous est-il possible, à vous ou à quelqu'un de votre groupe, d'agir en tant que porte-parole ou de participer à l'entrevue elle-même, ou bien faites-vous cette entrevue en blanc, et tout le reste, justement parce que le réfugié doit pouvoir se débrouiller tout seul?

M. D. Janzen: En règle générale, nous ne participons pas à l'entrevue avec le consul, à moins qu'on y soit pour y travailler en tant que traducteur ou interprète. Si nous faisons ces entrevues en blanc, c'est que souvent, les réfugiés sont terrifiés à l'idée de rencontrer un fonctionnaire, quel qu'il soit, et ne peuvent pas parler avec confiance ni même regarder l'intervieweur dans les yeux. Souvent, les seuls rapports qu'ils auront eus avec des fonctionnaires auront été très arbitraires. Dans leur optique, ce n'est pas vers un fonctionnaire qu'ils se tourneront pour obtenir de la protection. Si nous organisons ces entrevues en blanc, c'est surtout pour aider les réfugiés à se sentir suffisamment confiants pour pouvoir raconter leur histoire et se sentir en sécurité.

M. Hawkes: Cela les aiderait-il si les procédures étaient quelque peu changées? Une fois arrivé à cette étape dans le processus, il doit certainement y avoir certaines relations entre les réfugiés et vous-même ou quelqu'un d'autre dans la boîte. Si vous pouviez être là, en personne, et aider le réfugié à raconter son histoire à l'agent responsable des visas, cela ne serait-il pas une bonne chose, tant pour leur dossier que pour leur état d'esprit? Est-ce cela que vous essayez de nous faire comprendre?

M. D. Janzen: Je pense que le consul veut avoir le sentiment que ce qu'on lui raconte, c'est l'histoire du réfugié, et pas notre histoire, et cela est tout à fait légitime. Mais je crois qu'au bout d'un certain temps, des rapports de confiance peuvent s'établir entre un consul et un organisme comme le nôtre. La *Jubilee Partners*, à Atlanta, par exemple, organisme qui a préparé la plupart des dossiers des réfugiés qui sont passés par là, a établi d'excellents rapports avec le consulat, et près de 98 p. 100 des dossiers qu'ils ont pris en main ont débouché sur des autorisations. Ces gens comprennent les critères canadiens. Ils se connaissent entre eux. La communication se fait très bien, et l'*Overground Railroad* s'occupe d'une part importante du pré-triage, et en règle générale, si nous recommandons l'acceptation de quelqu'un, ils ont tendance à nous faire confiance.

[Texte]

With the other consulates it is more or less like that; in some cases, not at all like that. What we try to do, though, is have an ongoing relationship where we can discuss with them, well, why did you turn this person down? We want to know for how we counsel other cases.

We also end up advising a lot of refugees that the Canadian route probably is not for them; it will not work for them. So I think there is a mutual kind of service that goes on, sometimes with some tension, between the NGOs and the consuls.

• 2105

Mr. Hawkes: I would conclude that, even in the current climate, somebody from wherever it was you said, the 98%, you are unlikely to bring to the border for an appeal. If you cannot do it there, it is not going to fly. But other places, where the system is less secure, result in your border cases.

Mr. D. Janzen: Yes.

Mr. Hawkes: I think you were here earlier and you heard that Canadian law allows an appeal to the Minister on humanitarian grounds at any time. You are relatively new to bringing people to the border as the place of appeal, but the other alternative would be to the Minister. I wonder whether you have considered this other avenue of appeal. I think we have a good humanitarian case here versus bringing them to the border. Do you have experience with that, or is that a thought you have had?

Mr. S. Clark: The only other channel we have made much use of is the channel of case review, which is done by the Refugee Affairs Division of the CEIC. Some of the cases we have brought in fact have been favourably considered in the case review process, but despite that we have been unable to get a second hearing. So that process, which is the only one we were aware of. . .

Of course, one can go to the Minister, but that is a well you cannot drink at frequently. So we have not used that in the case of Central Americans. We have, in our refugee sponsorship program, used appeals to the Minister for Southeast Asians, but not for Central Americans at this point.

Mr. Heap: Do not try Chileans. He does not take them.

The Chairman: Mr. Girard, there were a couple of questions from the witnesses that might be helpful to us in understanding. Mr. Albrecht talked about the rational of doing away with the B-1 list, and now we are looking at

[Traduction]

C'est plus ou moins la même chose avec les autres consulats, mais dans certains cas, ce n'est pas ça du tout. Ce que nous essayons toujours de faire, c'est d'établir une relation continue afin que nous puissions discuter des dossiers avec eux et leur demander, par exemple, pourquoi ils ont refusé la demande de telle ou telle personne. Ce genre de renseignements nous aident à mieux conseiller d'autres réfugiés.

Au bout du compte, nous disons à un grand nombre de réfugiés que la solution canadienne n'est pas pour eux, qu'elle ne donnera rien pour eux. On se rend donc service les uns les autres, mais il y a parfois certaines tensions entre les organismes non gouvernementaux et les consuls.

M. Hawkes: J'en conclus donc que, malgré la situation actuelle, un ressortissant de je ne sais plus où—les 98 p. 100 dont vous parliez—sera peu susceptible de retourner à la frontière pour son appel. S'il est impossible de le faire là, ça ne marchera pas. Mais c'est à d'autres endroits, où le système est moins sûr, que ce genre de cas de frontière se produit.

M. D. Janzen: Oui.

M. Hawkes: Je crois que vous étiez ici plus tôt et que vous avez entendu dire que la loi canadienne permet en tout temps un appel au ministre pour des motifs humanitaires. C'est une pratique plutôt récente que d'amener les gens à la frontière pour leur appel, mais l'autre choix dont vous disposez serait de faire appel auprès du ministre. Avez-vous envisagé cette autre solution? A mon avis, nous avons de bons arguments humanitaires pour le faire au lieu de les ramener à la frontière. Avez-vous eu de l'expérience de ce côté-là, ou y avez-vous réfléchi?

M. S. Clark: La seule autre solution que nous avons exploitée le moins est celle de l'examen des dossiers, qui se fait à la Division des affaires des réfugiés de la CEIC. En fait, certains des dossiers que nous avons présentés ont été évalués de façon positive dans le cadre de ce processus, mais, malgré cela, nous n'avons pas pu obtenir de deuxième audience. Ce processus, le seul que nous connaissions, est donc. . .

Bien entendu, il est possible d'en appeler au ministre, mais ce n'est pas une solution que l'on peut employer à tout coup. Nous ne l'avons donc pas fait dans le cas des ressortissants d'Amérique centrale. Dans le cadre de notre programme de parrainage des réfugiés, nous avons fait des appels auprès du ministre au nom de ressortissants de l'Asie du Sud-Est, mais jusqu'ici, pas pour les ressortissants d'Amérique centrale.

M. Heap: N'essayez pas pour les Chiliens; il ne les accepte pas.

Le président: Monsieur Girard, les témoins ont soulevé quelques questions qui pourraient nous aider à mieux comprendre. M. Albrecht a parlé de la sagesse d'éliminer la liste B-1 pour la remplacer par un système en vertu

[Text]

returning people to a safe country. He seemed to think we have done away with something and enacted something that will make things more difficult. Do you want to expand upon that?

Mr. Albrecht: It seems that the definition is becoming stricter, relying on information of personal persecution against that person and not so much which country they came from, so that B-1 list was taken away. Now the refugees are telling me that they do not understand, because now we are saying that some of their brothers or cousins, or whatever, who want to come will now be returned because of their nationality and will not be given a chance to be heard on an individual case. They do not quite understand.

The Chairman: This will be a point of clarification for the committee. It will not be give and take. Mr. Girard will speak.

Mr. R. Girard: Thank you, Mr. Chairman. I would also like to respond to an earlier question about the system in effect in refugee determinations in consulates.

The B-1 list contained a list of 18 nationalities related to people who would not be removed from Canada regardless, because of the government's policy not to deport nationals of certain countries because of conditions that affected those countries: wars, revolution, whatever. They were blanket decisions made by government for all citizens of those particular countries. They did not give them any particular benefit regarding remaining in Canada other than to make them eligible for a Minister's permit for one year while the whole question of the blanket exemption would be reviewed or the individual circumstances of the country would be reviewed.

Additions and deletions were made to the non-deportation list over time. In 1982, I think, Poland came off the list. In 1983 India went on the list, and then it subsequently came off. Chile was on the list at one time and is no longer. Ethiopia was on the list at one time and is no longer.

The safe-third-country list differs substantially from B-1, because safe third country responds to anything but nationals of the country which is on the list. If, for instance, France was on a safe-third-country list, that decision to return claimants to France who had come to Canada from France would work in respect of everybody except nationals of France. So there is not exactly a parallel.

It is not as if we are singling out certain nationalities because their country does not persecute them. A person who is going to be returned to his own country under Bill C-55 gets a hearing, at least before an adjudicator and a member of the refugee board. If there is a credible basis, then he gets a hearing before the refugee board itself.

[Translation]

duquel nous renvoyons des gens vers des pays sûrs. D'après lui, nous avons éliminé une chose pour la remplacer par une autre qui va compliquer la situation. Pourriez-vous nous en dire plus long?

M. Albrecht: A mon avis, la définition est devenue plus restrictive. Auparavant, le système accordait plus d'importance à l'expérience personnelle du revendicateur, et non pas à son pays d'origine, et on a donc supprimé la liste B-1. Maintenant, les réfugiés disent ne pas comprendre, car on leur apprend que certains de leurs frères, de leurs cousins ou d'autres parents qui veulent les rejoindre ici seront renvoyés à cause de leur nationalité et ne pourront pas faire entendre leur cas individuellement. Ils ne comprennent pas.

Le président: La réponse servira à éclairer le Comité. Il ne s'agira pas d'une discussion. M. Girard va prendre la parole.

M. R. Girard: Merci, monsieur le président. J'aimerais aussi en profiter pour répondre à une question soulevée tout à l'heure concernant le système de détermination des réfugiés en vigueur dans les consulats.

La liste B-1 énumérait 18 pays dont les ressortissants ne seraient jamais renvoyés du Canada, reflétant la politique du gouvernement canadien de ne pas expulser les ressortissants de certains pays à cause de certaines conditions qui y sévissaient: guerre, révolution ou autres. Il s'agissait de décisions générales prises par le gouvernement pour tous les citoyens des pays en question. La décision de leur permettre de demeurer au Canada ne leur accordait aucun avantage particulier, sauf le fait qu'ils étaient admissibles pendant un an à un permis du ministre pendant que l'on examinait toute la question de l'exemption générale ou les circonstances de leur pays d'origine.

Au fil des années, des ajouts et des retraites ont été effectués à cette liste. En 1982, si je ne me trompe pas, la Pologne a été rayée de la liste. En 1983, l'Inde y a été rajoutée, puis en a été retirée. A une époque, le Chili y était, mais ne s'y trouve plus, tout comme l'Éthiopie.

La liste des pays tiers désignés comme sûrs est très différente de la liste B-1, car le pays tiers désigné comme sûr concerne n'importe qui, sauf les ressortissants des pays qui y sont inscrits. Si par exemple la France était inscrite sur la liste des pays tiers désignés comme sûrs, la décision d'y renvoyer des revendicateurs arrivés au Canada s'appliquerait à tout le monde, sauf aux ressortissants français. Ce n'est donc pas tout à fait la même chose.

Ce n'est pas comme si nous avions décidé d'isoler certaines nationalités parce que les pays en question ne persécutent pas leurs citoyens. Une personne frappée de renvoi vers son pays d'origine en vertu du projet de loi C-55 aurait droit à une audience devant au moins un arbitre et un membre de la commission du statut de réfugié. Si sa demande a un fondement, il a droit à une audience devant la commission du statut de réfugié elle-même.

[Texte]

[Traduction]

• 2110

Concerning the question of the system, which Mr. Clark raised, a refugee determination heard outside of Canada by a member of the Department of External Affairs includes a face-to-face interview between the individual and a single officer. Because it is a single person making the decision, there is provision in the regulation and a requirement that the decision be referred to the supervisor before the decision is conclusive. It is the interviewing officer—

Mr. Friesen: All decisions or all negative decisions?

Mr. R. Girard: All decisions. They have to be concurred in by the supervisor in the mission, or at least one level up from the interviewing officer.

The regulation does not say anything about repeats. There is neither a facility nor a prohibition. I can understand how inter-office practices crop up whereby a decision made in one place is reaffirmed in another without too much more concern. But there is nothing to prevent and nothing to prevent us from instructing a post to reopen a case to consider new evidence.

The Chairman: Thank you, Mr. Girard. When Mr. Bill Janzen made his presentation, on page 8 he said "thirdly, relating to the process, the adjudicator and the Refugee Division member would need to be sure of only one of these two possibilities", speaking of the above paragraph. In other words, if a person were allowed to return to that safe third country but not have the right to have his claim determined in that country, then according to the proposed wording, he would still be sent back there, but to what? Mr. Janzen then asked if he understood this to be correct. Would you speak to that?

Mr. R. Girard: Yes, it is an either/or, and not both/and. And that is deliberate in the event that the government would want to chose one of the 50-odd signatory states to the Convention that do not determine refugee claims. Or a non-signatory state which has a good record of protecting refugees on its territory. I think some of the UN literature tabled here indicates that something like 49 of the 100 signatories at this point have determination systems, the rest do not.

We would be restricting the scope of countries that could be considered for the list if it had to be both return to that country and a determination of refugee status.

The Chairman: Finally, Mr. Girard, maybe for Mr. Robinson "counsel" not being defined is a big point for Mr. Robinson.

Mr. R. Girard: If "counsel" is not defined as a practicing member of the bar in the bill as it now stands, it has been customary in immigration—at least regulations

Quant à la question du système, que M. Clark a soulevée, une audience pour la détermination du statut de réfugié tenue à l'extérieur du Canada par un employé du ministère des Affaires extérieures comprend une entrevue personnelle entre le revendicateur et un seul agent. Comme la décision n'est prise que par une seule personne, le règlement prévoit que la décision soit renvoyée au superviseur avant de devenir finale. C'est l'agent chargé de l'entrevue. . .

M. Friesen: Toutes les décisions, ou seulement les décisions négatives?

M. R. Girard: Toutes les décisions. Elles doivent être confirmées par le superviseur de la mission, ou par quelqu'un ayant un niveau de plus que l'agent chargé de l'entrevue.

Le règlement ne mentionne pas les demandes répétées. Ce genre de demande n'est ni facilité ni interdit. Je peux comprendre qu'il y ait des situations où une décision prise à un bureau est confirmée par un autre sans trop de problèmes. Mais rien ne nous empêche de demander à une mission particulière de rouvrir un dossier pour examiner de nouvelles preuves.

Le président: Merci, monsieur Girard. A la page 8 de son exposé, M. Janzen disait: «troisièmement, en ce qui a trait au processus, l'arbitre et le représentant de la section du statut ne doivent confirmer qu'une de ces deux possibilités», en parlant du paragraphe qui précède. En d'autres termes, si une personne est autorisée à retourner dans un pays tiers désigné comme sûr, mais qu'elle n'a pas le droit de faire étudier sa demande dans ce pays, d'après le libellé proposé, elle serait renvoyée au Canada. Mais qu'est-ce qui l'y attendrait? M. Janzen a ensuite demandé s'il avait bien compris. Pourriez-vous lui répondre?

M. R. Girard: Oui, c'est l'un ou l'autre, mais pas les deux. C'est voulu pour les cas où le gouvernement décide de choisir l'un des quelque 50 États signataires de la convention qui n'étudient pas les demandes de statut de réfugié, ou encore un État non signataire qui a une bonne réputation pour ce qui est de protéger les réfugiés sur son territoire. Je crois que certains des documents de l'ONU qui ont été déposés devant le Comité révèlent que jusqu'ici, environ 49 des 100 signataires ont adopté un système de détermination du statut de réfugié, tandis que les autres n'ont rien fait en ce sens.

S'il fallait renvoyer les revendicateurs vers des pays où leur demande de statut de réfugié serait étudiée, nous limiterions le nombre de pays que l'on pourrait inscrire sur la liste.

Le président: Enfin, monsieur Girard, M. Robinson semble être très embêté par le fait que le terme «conseil» n'est pas défini dans le projet de loi.

M. R. Girard: Si le projet de loi, dans sa version actuelle, ne définit pas le «conseil» comme étant un membre du barreau qui exerce le droit, à l'Immigration,

[Text]

if not the statutes, and Sam can correct me if I am wrong—to say “specified counsel”. In many cases the person concerned chooses to have someone other than a member of the bar represent him. On the other hand, where the Minister is paying for counsel retained by an individual, we could consider that for amendment to the bill as being more specific, if that is the will of the committee.

The Chairman: Thank you, Mr. Girard. Thank you very much, Mr. Robinson, to Mr. Albrecht, Mr. Janzen and Mr. Janzen, David, and Mr. Clark. Thank you so very much for your presentations and for your excellent input to this committee. We much appreciate it.

The meeting is adjourned.

[Translation]

on parle—sinon dans les lois, du moins dans les règlements—de «conseil désigné»—et Sam me corrigera si je me trompe. Dans bien des cas, le revendicateur choisit d'être représenté par quelqu'un d'autre qu'un membre du barreau. Par contre, dans les cas où un ministre paie le conseil retenu par un particulier, nous envisagerions de modifier le projet de loi pour y apporter plus de précisions, si c'est ce que le Comité souhaite.

Le président: Merci, monsieur Girard. Merci beaucoup, messieurs Robinson, Albrecht, Janzen et David Janzen, et Clark. Nous vous remercions infiniment pour vos exposés et pour votre excellente contribution aux travaux de notre Comité. Nous vous en sommes très reconnaissants.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

At 5:00 p.m.:

From the Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy:

Lorne Waldman;
Nancy Pocock.

At 7:00 p.m.:

From the Mennonite Central Committee:

William Janzen;
Stuart Clark;
David Janzen;

Carmen Albrecht, Coordinator of Refugee Resettlement, Kitchener.

From the Halifax Refugee Assistance Group:

Jack Robinson, Member.

TÉMOINS

À 17 heures:

De la Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy:

Lorne Waldman;
Nancy Pocock.

À 19 heures:

Du Comité central des mennonites:

William Janzen;
Stuart Clark;
David Janzen;

Carmen Albrecht, coordonnateur de Relocalisation de réfugiés, Kitchener.

Du Groupe d'aide aux réfugiés de Halifax:

Jack Robinson, membre.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, September 3, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le jeudi 3 septembre 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 3, 1987

(11)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 9:35 o'clock a.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: Rabbi W. Gunther Plaut; Mendel Green; Ken Zaifman; Pierre Duquette.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

Rabbi Plaut made a statement and, with Mendel Green and R.A. Girard, answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 12:15 o'clock p.m., the sitting resumed.

Pierre Duquette, Mendel Green and Ken Zaifman made statements and answered questions.

On motion of Dan Heap, it was agreed,—That, notwithstanding any previous order of the Committee, the Canada Employment and Immigration Union be invited to appear on Tuesday, September 8, at 5:00 p.m.

At 3:08 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING

(12)

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 3:40 o'clock p.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 3 SEPTEMBRE 1987

(11)

[Traduction]

Le Comité Législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 9 h 35, dans la pièce 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche, Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: Le rabbin W. Gunther Plaut; Mendel Green; Ken Zaifman; Pierre Duquette.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Le rabbin Plaut fait une déclaration et, avec Mendel Green et R.A. Girard, répond aux questions.

À 11 heures, la séance est suspendue.

À 12 h 15, la séance reprend.

Pierre Duquette, Mendel Green et Ken Zaifman font une déclaration et répondent aux questions.

Sur motion de Dan Heap, il est convenu,—Que, nonobstant toute décision antérieure du Comité, le Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration du Canada soit invité à comparaître le mardi 8 septembre à 17 heures.

À 15 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(12)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 15 h 40, dans la pièce 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche; Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Witnesses: From the Hispanic Congress: Elvira Sanchez, Chairman; Victor Velasquez, Vice-Chairman; Luis Martinez, National Director, Immigration Affairs; Stewart Istvanffy, Legal Adviser. *From the Montreal Coalition:* Sylvie Gagnon, *Ligue des droits et libertés*; Rivka Augenfeld, *Table de concertation des organismes au service des réfugiés de Montréal*; Denis Racicot, Association of Immigration Lawyers; Faye Wakeling, Refugee Assistance Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

Victor Velasquez made a statement and, with the other witnesses from the Hispanic Congress, answered questions.

Rivka Augenfeld made a statement and, with the other witnesses from the Montreal Coalition, answered questions.

At 6:40 o'clock p.m., the Committee adjourned until 7:00 o'clock p.m. this day.

EVENING SITTING (13)

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 7:05 o'clock p.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: From Amnesty International: Michael Schelew, Spokesperson on Refugee Affairs, Canadian Section. *From the Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee:* Jacques Carpentier; Charles Groos.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

Michael Schelew made a statement and answered questions.

Jacques Carpentier and Charles Groos made statements and answered questions.

Témoins: Du Congrès hispanique: Elvira Sanchez, présidente; Victor Velasquez, vice-président; Luis Martinez, directeur national, Affaires d'immigration; Stuart Istvanffy, conseiller juridique. *De la Coalition de Montréal:* Sylvie Gagnon, *Ligue des droits et libertés*; Rivka Augenfeld, *Table de concertation des organismes au service des réfugiés de Montréal*; Denis Racicot, Association des avocats en immigration; Faye Wakeling, Comité d'aide pour réfugiés.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987, relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Victor Velasquez fait une déclaration et, avec les autres témoins du Congrès hispanique, répond aux questions.

Rivka Augenfeld fait une déclaration et, avec les autres témoins de la Coalition de Montréal, répond aux questions.

À 18 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à 19 heures.

SÉANCE DU SOIR (13)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence se réunit à 19 h 05, dans la pièce 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche, Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: De Amnistie internationale: Michael Schelew, porte-parole sur les Affaires des réfugiés et du Secteur canadien. *De la Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee:* Jacques Carpentier; Charles Groos.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence (*Voir Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Michael Schelew fait une déclaration et répond aux questions.

Jacques Carpentier et Charles Groos font une déclaration et répondent aux questions.

At 9:48 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 21 h 48, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, September 3, 1987

• 0935

The Chairman: I call this meeting to order. We have as a witness today Rabbi Gunther Plaut, who will undoubtedly like to open with a presentation. We may want to be guided by timing.

Just by way of a little housekeeping, Rabbi Plaut, the House has Question Period at 11 a.m. today because it is Friday. The House says it is Friday. I understand our other witnesses may be disposed to work with us, and we may have to leave and come back.

We will now begin. Rabbi Plaut, would you please present to the committee and then we will go to questioning.

Rabbi W. Gunther Plaut (Individual Presentation): Mr. Chairman, thank you very much for asking me to come here again. I was asked on my way up by a member of the press why I came, since—I am quoting this particular reporter—this whole thing was just an exercise, that the committee was going to go ahead and regardless of what I or anybody else had to say was going to pass this bill as requested by the Minister. I answered that regardless, I believe in reason and I believe in putting certain ideas on the record. I am aware of the political restraints and the legislative restraints on this particular committee, which is not a standing committee. Therefore I will, after some general remarks, Mr. Chairman, make some specific suggestions for amendments you may wish to consider.

The Minister and other members of the government have stated that the people want this bill passed. Well, my first consideration is that Bill C-55, which I have with me, you are considering and no doubt all the members of the committee have read, is a very complex document with many implications. I suggest, Mr. Chairman, that the people do not really have any idea what is in this bill, because very few people, unless they have studied this law in great depth, have any comprehension of its complexity as well as its implications.

I will start with a few general observations and a personal listing of credentials, and I apologize to some members of the committee who have heard me make this statement before. Perhaps I was chosen originally to write a report on refugee determination because once upon a time I was a refugee and therefore know the heart of the

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 3 septembre 1987

Le président: La séance est ouverte. Nous accueillons aujourd'hui comme témoin le Rabbin Gunther Plaut qui entend sans doute commencer en prononçant un exposé. N'oublions pas de tenir compte du facteur temps.

Monsieur le Rabbin, d'abord quelques détails d'organisation. Aujourd'hui, puisque nous sommes vendredi, la période des questions aura lieu, à la Chambre, à 11 heures du matin. Selon le calendrier de la Chambre, nous sommes aujourd'hui vendredi. Je crois savoir que nos autres témoins sont tous disposés à agir de concert avec nous et, en effet, nous aurons peut-être à nous absenter pour revenir un peu plus tard.

Commençons donc. Monsieur le Rabbin Plaut je vous cède la parole et, après votre exposé, nous passerons aux questions.

Le Rabbin W. Gunther Plaut (exposé présenté à titre particulier): Monsieur le président, je vous remercie d'avoir bien voulu me demander de revenir ici devant vous. En route, un journaliste m'a demandé la raison pour laquelle je venais ici aujourd'hui étant donné—et là je cite les paroles prononcées par le journaliste—que tout ceci ne constitue qu'un faire-semblant, car en fait le Comité va donner son aval à ce projet de loi sous la forme voulue par le ministre et ce que je peux dire ou que d'autres peuvent dire ne va rien y changer. Je lui ai répondu que, malgré, tout je crois en la raison et je crois qu'il est bon que certaines idées soient publiquement exprimées. Je n'ignore pas les contraintes politiques et législatives qui pèsent sur ce Comité, qui n'est pas un comité permanent. C'est pourquoi, après quelques observations de caractère général, monsieur le président, je voudrais faire quelques recommandations précises d'amendements qui pourraient être apportés au projet de loi et qui retiendront peut-être votre attention.

Le ministre et les autres membres du gouvernement ont déclaré que l'opinion est favorable à ce projet de loi. La première chose que m'inspire ce commentaire c'est que le projet de loi C-55, que vous êtes en train d'étudier et que vous avez sans doute tous lu est un document à la fois complexe et d'une grande portée. J'en ai un exemplaire avec moi et je pense, monsieur le président, qu'en fait la population connaît très mal les dispositions prévues par ce projet de loi car très rares sont les personnes qui, à moins de s'être longuement penchées sur ce texte, en comprennent la complexité et la portée.

J'aimerais commencer en faisant quelques remarques de caractère général et rappeler à quel titre je suis ici et m'excuser auprès de certains des membres de ce Comité qui sont peut-être déjà au courant de certaines choses que je vais reprendre ici. La raison pour laquelle on m'avait, à l'époque, demandé de rédiger un rapport sur la

[Texte]

stranger. When my report was tabled by Miss MacDonald, who was then the Minister, it received universal acclaim. I think it is something to remember. It was passed out after half a year's hearing by the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration with some very small variances and with near unanimity. It turned out not to be a political bill, but a bill on which there seemed to be wide Canadian consensus.

[Traduction]

détermination du statut de réfugié c'est peut-être parce qu'à une certaine époque j'ai été moi-même réfugié et que, par conséquent, je sais ce que c'est que de se sentir étranger. Une fois fini, mon rapport a été présenté par M^{me} MacDonald, alors ministre de l'Immigration, et fut très bien accueilli. Je pense qu'il convient de tenir compte de cela. Après six mois d'audition devant le Comité permanent de la Main-d'oeuvre, de l'Emploi et de l'Immigration, le rapport fut adopté à la quasi unanimité et avec de très légères modifications. Le projet de loi ne semblait pas être une mesure partisane mais un projet de loi sur lequel semblaient s'entendre l'ensemble des Canadiens.

• 0940

Now all this seems to have changed. I apologize for this seeming self-praise, but you may check on it. My report was received world-wide, in all countries that deal with these matters with great acclaim as a model. I was invited by the United States government to present a one-day seminar for the leading officials of the immigration and naturalization service plus selected members of the state department. That seminar was attended by a representation of ambassadors from around the world. After this study, after the standing committee's long consideration, we now have a bill that was constructed by the Commission of Employment and Immigration and is brought forward as the will of the people.

Aujourd'hui tout cela a changé. Pardonnez ce qui pourrait passer pour un manque de modestie mais je vous invite à vérifier mes dires. Mon rapport a eu une diffusion mondiale, dans tous les pays qui ont à faire face à ce type de situation, et fut accueilli comme un modèle du genre. Le gouvernement des Etats-Unis m'a demandé de donner un séminaire d'un jour pour les principaux fonctionnaires du Service de l'immigration et de la naturalisation ainsi que pour certains membres du Département d'état. Y ont également assisté des ambassadeurs de pays situés aux quatre coins du monde. Après cette étude, après le long examen auquel s'est livré le Comité permanent, nous avons devant nous un projet de loi échafaudé par la Commission de l'emploi et de l'immigration mais présenté comme le fruit de la volonté populaire.

Were I commissioned again independently to analyse this bill from a legal point of view. . . I am not sitting here representing any particular political interests. This bill has the wrong focus. It is not a bill to determine refugee status primarily; it is a bill on how to deport people primarily. I would have been happier if it had been styled so at least everybody knew what it was about. I have studied it long. It is filled with constitutional problems. The process it proposes is not shorter but longer. It is bureaucratically not briefer, but it is more involved.

Si l'on me demandait encore une fois de me livrer, à titre indépendant, à une analyse juridique de ce projet de loi. . . Je ne suis pas ici pour représenter les intérêts politiques de telle ou telle catégorie. Néanmoins, je dois dire que ce projet de loi est mal engagé. D'abord, il ne s'agit pas d'un projet de loi visant principalement la détermination du statut de réfugié mais plutôt d'un projet de loi ayant pour objet principal de faciliter l'expulsion des gens. Je serais beaucoup plus heureux si le projet avait clairement annoncé son but. Tout le monde aurait alors connu son véritable objectif. J'ai longuement étudié le texte et je dois dire qu'il soulève de nombreuses objections d'ordre constitutionnel. La procédure envisagée n'est pas plus courte mais, au contraire, plus longue. Elle ne constitue pas, du point de vue bureaucratique, un raccourci mais, au contraire, multiplie les étapes.

It has accomplished one unique thing and that must be said to its credit. This bill, like Bill C-84, has managed to unite all religious factions in this country. I suppose that is something for which one ought to be grateful.

Il faut reconnaître que ce texte a cependant le mérite d'avoir réussi, comme avait réussi à le faire le projet de loi C-84, à unifier tous les groupes religieux du pays. De cela, je lui en sais gré.

I would also like to call to the attention of the committee something which is now making the rounds. I understand Mr. Waldman already called your attention to it and tabled it. I am appalled to see the commission is already acting as if this bill had passed and not as if present legislation is in place. It gives its officials at airports a document which is based on Bill C-55, but which is quite inadmissible under present legislation. I

J'aimerais également vous parler de quelque chose qui a été porté à mon attention. Je pense que M. Waldman a déjà attiré votre attention sur cela et déposé un document à cet effet. Je constate avec stupeur que la Commission agit comme si, d'ores et déjà, ce projet de loi avait été adopté et non pas en fonction des dispositions législatives qui demeurent en vigueur. Elle transmet à ses agents en poste dans les aéroports un document fondé sur le projet

[Text]

think it is an assumption of your legislative prerogatives against which if I were a member of this committee I would protest and know how to deal with.

• 0945

Mr. Chairman, I am a political realist, having been around these halls for a long time. I know that the Minister requests it at the behest of the commission. You will no doubt go ahead and pass it. I therefore have some specific recommendations. It is to be always understood that I disagree with the tenor of the bill. But were you to pass it nonetheless, then it is my hope that in three or four specific instances you would seriously consider making amendments. I will now list them. I will be then happy, Mr. Chairman, to be open to questions.

First, the bill speaks several times of the need for a person to have a credible basis for a well-founded fear of persecution. The words "well-founded fear of persecution" are taken from the convention to which we are a partner and which is also part of the present Immigration Act.

The words "credible basis", which are to be part of the pre-screening process, Mr. Chairman, are so vague as to be certain of being struck down. The courts have always struck down legislation that is too vague. When one of the officials testifying before your committee was asked what the word "credible" means and whether it meant, for example, that a claim was credible but was not believed, the gentleman answered that the courts will determine what it means.

Mr. Chairman, I believe you, as legislators, should not pass legislation with the *ab initio* understanding that you do not want to define it any further, but want the courts to take the place of the legislative process. I believe the courts are already too much in the legislative process. For you to encourage this further is I think a disservice to Parliament. In a wider sense, it is also a disservice to the Canadian people.

My suggestion is that the words "credible basis" on pages 14 and 15 of the bill, especially in paragraph 48.2(1) on page 15, . . . I was asked, Mr. Chairman, why I always brought an umbrella to this thing. I have to tell you, Mr. Chairman, for the record, that I refuse to answer the question. My suggestion therefore is that with regard to this word "credible", which is really incredibly vague, you

[Translation]

de loi C-55 qui n'est pas du tout conforme à la législation en vigueur. Je pense qu'il s'agit là d'une atteinte au pouvoir législatif qui nous appartient en propre et, si j'étais membre de votre Comité, je protesterais et je ne laisserais pas passer une chose pareille.

Monsieur le président, en politique je suis réaliste et cela fait longtemps que je fréquente ces lieux. Je sais que c'est à la demande de la commission que le ministre présente ce projet de loi, que vous allez sans aucun doute adopter. J'aimerais donc vous faire part de plusieurs recommandations précises. Je tiens à rappeler mon désaccord avec la teneur de ce texte. Mais, au cas où vous l'adopteriez, j'espère que vous songerez sérieusement à le modifier sur trois ou quatre points précis. Ces points, je vais maintenant les exposer et, après cela, je serais, monsieur le président, heureux de répondre à vos questions.

En premier lieu, le projet de loi prévoit, à plusieurs reprises, qu'une personne qui réclame le statut de réfugié doit craindre d'être persécutée et que sa crainte doit avoir un minimum de fondement. L'expression «crainte—et cette crainte a un minimum de fondement—d'être persécutée» est tirée de la convention à laquelle nous sommes partie et qui fait également partie de l'actuelle Loi sur l'immigration.

L'expression «minimum de fondement» qui doit permettre de franchir la première étape de pré-sélection, monsieur le président, est tellement vague que les tribunaux refuseront très certainement d'en faire application. Les tribunaux auront toujours renversé les dispositions législatives qui leur paraissent trop vagues. Lorsque, par exemple, on a demandé à un des fonctionnaires qui était venu témoigner devant votre comité ce qui était entendu par cette expression «minimum de fondement» et lorsqu'on lui a demandé si cela voulait dire que la revendication était vraisemblable mais qu'elle n'inspirait pas confiance, ce monsieur a répondu que ce sera aux tribunaux de décider la manière dont il convient d'interpréter cette expression.

Monsieur le président, je pense qu'en tant que législateurs, vous ne devriez pas adopter des mesures législatives en décidant au départ que vous ne donnerez pas aux termes de la législation un sens précis mais que vous confierez aux tribunaux le soin de vous remplacer dans cette tâche. Je pense que les tribunaux accomplissent déjà une trop grande part du travail législatif et je pense que ce n'est pas rendre service au Parlement que de les encourager dans cette voie. D'une manière plus générale, je pense que cela dessert le peuple canadien.

J'estime que l'expression «minimum de fondement» que l'on trouve aux pages 14 et 15 du projet de loi, et notamment à l'alinéa 48.2(1) de la page 15. . . Monsieur le président, on m'a demandé pourquoi je viens toujours ici muni d'un parapluie. Monsieur le président, je tiens à faire savoir que je ne répondrai pas à cette question. Ce que je propose, à l'égard de cette expression «minimum

[Texte]

strike it out and return to the phrasing that we have, which is internationally recognized.

You speak of a “manifestly unfounded claim”, which the professionals call a MUC claim. It is defined, internationally as well as in my report, as a claim in which, even if all the facts the claimant submits were true, would still be an unfounded claim under the legislation. For instance, I attended a hearing in the Toronto detention centre of a person from one of the Caribbean islands. When that person was asked why do you make this claim, she replied that she was the mother of three children, that she was unemployed in that country, and that if we sent her back we were sending her back to starvation. From a humanitarian point of view that is very moving. From the point of view of refugee determination that is a mock claim. Even if what she says is so, she is still not admissible as a refugee. She does not fit that particular definition.

• 0950

I read in the testimony—which you were good enough to send me, Mr. Chairman—that Mr. Girard used the example of a person coming from Chile saying he fled because he does not like Chilean jails. If that is the content of his claim, then indeed it is a manifestly unfounded claim.

My first recommendation is that you drop the word “credible”. It is too vague. Substitute the common international and current parlance “manifestly unfounded claim”. That is a circumlocution which is sure.

Number two, with regard to the appeal procedure, I read the testimony of a person who perhaps as a professional in this country is the most experienced person. She appeared before you, Madam Falardeau-Ramsay. I read her testimony. She appealed to you to alter the appeal procedure and substitute for the appeal with leave to the Federal Court an internal paper review instead. I join Madam Falardeau-Ramsay in this regard.

I suggest that you leave the current provision of the final appeal to the Federal Court with leave as it is if you will insert an internal review procedure by the refugee board. That has the advantage of a universal system of equitable hearings so that in Vancouver they do not interpret the law one way and in Halifax another. Or if worst comes to worst and you do not want to have an internal review—now you know my point of view regarding that—then at least omit the words “with leave from the appeals court”. Keeping these words in really

[Traduction]

de fondement” qui est on ne peut plus vague, c’est que vous la supprimiez pour reprendre le libellé antérieur, une formule qui a un sens reconnu internationalement.

On utilise l’expression «revendication manifestement non fondée», c’est-à-dire ce que les professionnels appellent une revendication MNF. Sur le plan international et dans mon rapport, cette expression est définie comme visant une revendication qui, même si l’ensemble des faits avancés par le demandeur était avéré, aux termes de la législation en vigueur, la revendication demeurerait cependant sans fondement. J’ai, par exemple, participé à l’audition, dans un centre de détention de Toronto, d’une personne en provenance d’une des îles des Caraïbes. Lorsqu’on a demandé à cette personne pourquoi elle avait revendiqué le statut de réfugié, elle a répondu qu’elle était mère de trois enfants, qu’elle n’avait pas d’emploi dans ce pays et que si on la renvoyait dans son pays, on la condamnerait à l’inanition. Du point de vue humanitaire ce cas est très touchant. Mais du point de vue de la détermination du statut de réfugié, la revendication est dénuée de tout fondement. Même si ce qu’elle prétend est vrai, elle n’est pas admissible à titre de réfugié. Elle ne correspond pas à la définition retenue.

J’ai lu dans le recueil des dépositions—que, monsieur le président, vous avez eu la bonté de me transmettre—que M. Girard a cité l’exemple d’une personne en provenance du Chili qui avait déclaré s’être enfuie de son pays car elle ne pouvait pas supporter les prisons du Chili. Si c’est effectivement le contenu de sa revendication, eh bien il s’agit manifestement d’une revendication non fondée.

Ma première recommandation serait de supprimer l’expression «minimum de fondement» car c’est trop vague. Remplacez-la par l’expression internationalement reconnue «revendication manifestement non fondée». C’est vrai que cela fait un peu circonlocution.

Deuxièmement, en ce qui concerne la procédure d’appel, j’ai lu la déposition d’une personne qui, de par ses fonctions professionnelles, est peut-être celle qui, au Canada, a le plus d’expérience en ce domaine. Je parle de M^{me} Falardeau-Ramsay qui est venue déposer devant votre comité. J’ai lu sa déposition et j’ai constaté qu’elle vous avait priés de modifier la procédure d’appel et de remplacer le pourvoi en appel devant la Cour fédérale par une procédure de révision interne fondée sur le dossier. Sur ce point, je suis en accord avec M^{me} Falardeau-Ramsay.

Je vous recommande de conserver dans son état actuel la disposition qui prévoit la possibilité, après autorisation, d’interjeter un appel final devant la Cour fédérale dans la mesure où vous prévoyez également une procédure de révision interne par la commission des réfugiés. Cela présente l’avantage d’instaurer un système d’application générale où une audition équitable de la cause est garantie afin qu’on ne voie pas les services de Vancouver interpréter la loi d’une manière alors que les services d’Halifax en donnent une autre interprétation. Au pire, et

[Text]

offends the very articles of which we, as Canada speaking, were the authors in the international circles when the convention received its latest protocol. I think it would be most embarrassing for our representatives to try to defend this procedure.

My first recommendation therefore is leave the law as it is, but insert an internal paper review; second, if you turn this down, omit the words "with leave".

Number three: By this time the committee, Mr. Chairman, must be aware of the fact that the introduction of a third safe country clause is an innovation. It does not exist to my mind anywhere. It is a new political concept. Who is to determine the safe country? Not the conditions that a refugee board might determine to exist, but the Cabinet.

• 0955

Now, by definition the Cabinet is a political, not a judicial body, and properly so. That is what it is there for: to lead the country politically and its decisions are political decisions reviewable by the people every number of years. That is proper. But for the Cabinet to get into a judicial mess is I think bad political planning.

I read the testimony of Mr. Weiner, the junior Minister. He was asked by you: But suppose, Mr. Minister, conditions change in a country? Well, he said, Cabinet can then always revise its list. Question by you: How long will it take, Mr. Minister? He says it could be done in as few as 30 days. Translated into non-political language, probably half a year. That is practical language. Let us even say 30 days; what will this do in between? What will we do in between? The person will have been deported.

I really think the whole concept of a safe third country is one you have to strike from the list. Moreover, it is doubly bad because the law as written makes it compulsory on the adjudicator and the member of the refugee board who do the pre-screening to abide by that list—even if they know this person may be a refugee. If he came from country X, which is on the list, he must go back. There is no discretion whatsoever. Do you realize this? You must have seen this. This new legislative body called the Canada Employment and Immigration Commission has already drawn the list and already it is in place at our airports. So if you want to keep it, which I hope you do not, at least make it advisory and ask those

[Translation]

si vous ne voulez pas adopter la solution que représente une procédure de révision interne—vous connaissez mon idée sur ce point—eh bien, à tout le moins, supprimez l'expression «sur autorisation de la cour d'appel». Cette expression va à l'encontre des propositions que nous avons, en tant que Canadiens, présentées aux milieux internationaux lors de l'adoption du dernier protocole de la convention. Je pense que ce serait très gênant d'obliger nos représentants à défendre cette procédure.

Ma première recommandation serait donc de conserver la loi dans son état actuel mais de prévoir, en plus, une procédure interne de révision au vu du dossier; deuxièmement, à supposer que vous rejetiez cette recommandation, je vous demanderais de supprimer les mots «avec l'autorisation».

Troisièmement: monsieur le président, les membres de ce comité ne sont pas sans savoir que l'adoption d'une disposition prévoyant le renvoi dans un pays tiers où l'intéressé serait en sécurité constitue quelque chose de tout à fait nouveau. Je ne pense pas que l'on trouve ailleurs une telle disposition; celle-ci représente véritablement, sur le plan politique, quelque chose d' inédit. Qui déterminera si le pays est sûr? Non pas une commission sur le statut de réfugié qui pourrait établir certaines conditions, mais bien le Cabinet.

Par définition, le Cabinet est, comme il se doit, un organisme politique et non judiciaire. Il est là pour diriger le pays du point de vue politique, et ses décisions sont des décisions politiques qui peuvent être révisées par la population au moment des élections. Cela est très bien. Mais que le Cabinet s'embarque dans un gachis judiciaire est à mon avis de la mauvaise planification politique.

J'ai lu le témoignage du ministre Weiner. Vous lui avez demandé: supposez, monsieur le ministre, que les conditions changent dans un pays? Eh bien, a-t-il répondu, le Cabinet peut toujours réviser sa liste. Vous lui avez ensuite demandé: combien de temps cela prendra-t-il, monsieur le ministre? Il vous a répondu que cela pourrait se faire en l'espace de 30 jours. Traduit en langage non politique, cela prendra sans doute six mois. Supposons tout de même que cela prenne 30 jours; qu'arrivera-t-il entre-temps? Qu'allons-nous faire entre-temps? La personne aura été expulsée.

Je crois réellement qu'il vous faut éliminer le concept de tiers pays sûr. En outre, il est doublement mauvais parce que la loi telle qu'elle est rédigée oblige l'arbitre et le membre de la Commission du statut de réfugié qui effectuent la pré-sélection, de respecter cette liste, même s'ils savent que cette personne est peut-être un réfugié. Si elle arrive d'un pays qui figure sur cette liste, elle doit y retourner. Il n'y a aucune discrétion. Vous vous en êtes certainement rendus compte. Le nouvel organisme législatif qu'on appelle la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration a déjà dressé la liste qui est déjà utilisée dans nos aéroports. Donc, si vous voulez maintenir cette disposition, ce que j'espère que vous ne

[Texte]

who consider it to take this list into consideration in an advisory capacity.

Lastly, I have counted up the number of adjournments and hearings. This process is more complex than I proposed and in my opinion, therefore, longer. People sit behind me who deal with this every day and I think they can give you their opinion. The concept, Mr. Chairman, of having a hearing that is a mini-hearing: Tell us your story, Mr. Claimant, but do not tell us the whole story, just tell us a little bit of it so that we can then decide whether maybe you have a credible basis for well-founded fear. Are you aware that is what this bill says? You have a hearing to determine whether there should be a hearing, a short hearing to determine whether there should be a longer hearing.

You ask me what my druthers are. I would say junk this whole first hearing. A person makes a claim, hear him and get it over with instead of having a hearing on whether you ought to have a hearing. If you want to then finally make a decision about what to do with a manifestly unfounded claim once the hearing has taken place and the members of that board have unanimously decided that it is a manifestly unfounded claim, send it directly to Federal Court with leave. But if the claimant is rejected on other grounds—his story is not credible even though it is not manifestly unfounded—have a quick paper review and have it then go to Federal Court with leave.

• 1000

These, Mr. Chairman, are some of the specific recommendations I would make to you if you are inclined to pass the bill as it is. I close with a personal remark. Refugees are a fact of life. We are a large country. We are a rich country. We sit at the outer rim of the inhabited world. I think we can at least afford to be fair to the very few who come to our shores.

The Chairman: Thank you very much, Rabbi Plaut. We will now go to the committee for questions. We have Mr. Marchi, who would like to lead off.

Mr. Marchi: Thank you, Mr. Chairman, and welcome again to Rabbi Plaut. It is tough to begin when you agree so much with what the witness had to say. I think what Rabbi Plaut had to say is in keeping with the evidence of one of the first witnesses we had, the Inter-Church Committee, which founded its complaints largely on three principles: the safe country, the full accessibility of claimants to the refugee board, and the meaningful appeal. I think those are the same three principles out of the four that Rabbi Plaut highlighted.

Bill C-55 is going to be by complemented Bill C-84, and that will become the system. As Bill C-84 stands, because there will be no sunset clause and because there

[Traduction]

ferez pas, faites en sorte qu'elle soit tout au moins facultative. Demandez à ceux qui envisagent l'utilisation d'une telle liste de le faire à titre consultatif seulement.

Enfin, j'ai fait le total du nombre d'ajournements et d'audiences. La procédure est plus complexe que celle que j'ai proposée et par conséquent, elle est à mon avis plus longue. Les gens qui sont assis ici derrière moi traitent ce genre de cas tous les jours et je pense qu'ils peuvent vous donner leur avis. Vous rendez-vous compte, monsieur le président, que ce projet de loi propose de tenir d'abord une mini audience: racontez-moi votre histoire, monsieur le demandeur, mais ne nous racontez pas toute votre histoire, juste assez pour que nous puissions décider si votre crainte a un minimum de fondement. On a donc une audience pour déterminer s'il devrait y avoir une audience, une courte audience pour déterminer s'il devrait y en avoir une plus longue.

Si vous me demandez mon avis, je vous dirai de laisser tomber toute cette première audience. Lorsqu'une personne présente une demande, écoutez tout ce qu'elle a à dire plutôt que de tenir une audience pour déterminer s'il y a lieu de tenir une audience. Si vous voulez ensuite prendre une décision finale au sujet d'une revendication manifestement non fondée une fois que l'audience a eu lieu et que les membres de la commission ont décidé à l'unanimité qu'il s'agissait effectivement d'une revendication manifestement non fondée, envoyez-la directement à la Cour fédérale avec autorisation. Mais si le demandeur est refusé pour d'autres motifs—son histoire n'est pas crédible bien qu'elle ne soit pas manifestement non fondée—faites un rapide examen sur dossier et allez ensuite devant la Cour fédérale avec autorisation.

Voilà donc, monsieur le président, certaines des recommandations précises que je vous propose si vous décidez d'adopter le présent projet de loi. Je termine avec une remarque personnelle. Les réfugiés sont une réalité de la vie. Notre pays est grand, riche. Il se trouve aux confins du monde habité. A mon avis, nous pouvons au moins nous permettre d'être justes envers le très petit nombre de réfugiés qui arrivent chez nous.

Le président: Merci beaucoup, Rabbin Plaut. Nous allons maintenant passer aux questions des membres du Comité. M. Marchi aimerait bien commencer.

M. Marchi: Merci, monsieur le président. Encore une fois, bienvenue au Rabbin Plaut. Je suis tellement d'accord avec ce que le témoin a dit, que je ne sais où commencer. A mon avis, ce que le Rabbin Plaut a dit correspond au témoignage de l'un des premiers témoins que nous avons accueilli, le Comité inter-églises, dont les objections étaient largement fondées sur trois des quatre principes qu'a mis en lumière le Rabbin Plaut: le pays sûr, l'accessibilité totale des demandeurs à la Commission du statut de réfugié et le recours véritable.

Le projet de loi C-55 viendra compléter le projet de loi C-84, et ils formeront tous deux le système. Selon le projet de loi C-84, étant donné l'absence de dispositions de

[Text]

were no major amendments, we have the situation where the government has the power to turn back a boat. If a brother and sister flee from a country and one takes a plane and one takes a boat, notwithstanding the provisions in Bill C-55, the person at the airport will receive some type of processing and the person coming in by boat may never make our shores.

Not only are we talking about a policy which is seriously and perhaps fatally flawed, as you suggested, we are also contemplating a system which very clearly discriminates between claimants and bases its discrimination on the mode of transportation, on how they may come to our shores as opposed to the circumstances of their story, and therefore creates two different classes of refugee claimants within the one system.

I was wondering if you could perhaps address yourself to the inconsistencies within that same system, despite the fact that the system has these flaws.

Rabbi Plaut: Mr. Marchi, I agree with the conclusion you draw from the scenario which you have just presented. I know that the members of this committee must be aware of the strong objection the Union of CEIC Employees presented yesterday to the public and to the House, but apparently to very little effect. They said it would be turning members of the commission who are to investigate the credibility of people on board this steamer into armed policemen, and that is something on which, with any degree of equanimity, Mr. Marchi, I cannot really intelligently respond to.

• 1005

Mr. Marchi: The other aspect I was interested in, and we are going to hear from the government, was the fact that you submitted a second report which up to now has been kept confidential and not released by the government. I would hope at least, because of the hearings now and the fact they received that second report some time back, that we as legislators and members of the committee will have the benefit of reading that second report.

Without giving away the details before we hear from the government, was the second report generally complementary to the first report? Was it a response to the government's response to your first? There seems to be a cloud of secrecy, not only with respect to the actual details or recommendations, but also with respect to the subject-matter that triggered this second report which has not yet been released.

Rabbi Plaut: I would be glad to answer that, sir. I have to tell you that the second report did not make any specific recommendations, except to raise a number of questions I think ought to be debated by the Canadian people. Our government felt that these questions not only should not be debated, but even the fact that somebody suggested that they be debated not be made public. I think

[Translation]

temporisation et qu'il n'y a eu aucune modification importante, le gouvernement a le pouvoir de renvoyer un navire. Si un frère et une sœur fuient un pays et que l'un prend l'avion et l'autre le bateau, nonobstant les dispositions du projet de loi C-55, la personne qui arrive dans un aéroport aura accès à une certaine procédure tandis que la personne qui a pris le bateau ne foulera peut-être même jamais le sol canadien.

Non seulement parlons-nous d'une politique qui comporte des imperfections graves et peut-être même fatales, comme vous l'avez laissé entendre, mais nous envisageons un système qui est très clairement discriminatoire à l'égard des demandeurs, cette discrimination étant fondée sur le mode de transport, sur la façon dont les gens arrivent au pays plutôt que sur leur situation, ce qui crée par conséquent deux catégories différentes de demandeurs dans un même système.

Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez du manque d'uniformité de ce système, malgré le fait que le système comporte ces imperfections.

Le rabbin Plaut: Monsieur Marchi, je suis d'accord avec la conclusion que vous tirez du scénario que vous venez de nous présenter. Je sais que les membres du Comité doivent être au courant de la vive opposition que le syndicat des employés de la CEIC ont présentée hier à la population et à la Chambre mais qui semble avoir eu très peu d'effet. Ils ont dit que cela changerait en policiers armés les membres de la Commission qui doivent faire enquête sur la crédibilité des gens qui se trouvent à bord. Monsieur Marchi, c'est une chose à laquelle je ne peux réellement répondre de façon intelligente et avec un certain degré d'équanimité.

M. Marchi: L'autre aspect qui m'intéresse—et dont nous attendons ce que le gouvernement nous dira—c'est le fait que vous avez présenté un second rapport que le gouvernement a jusqu'à présent tenu confidentiel. En raison des audiences qui se tiennent actuellement et étant donné que le gouvernement a reçu ce deuxième rapport il y a déjà un moment, j'espère à tout le moins, qu'à titre de législateurs et membres du Comité nous aurons l'occasion de lire ce deuxième rapport.

Sans révéler les détails avant que le gouvernement nous en fasse part, pouvez-vous me dire si le deuxième rapport vient en général compléter le premier? Est-ce votre réponse à la réponse du gouvernement à votre premier rapport? Le secret semble entourer non seulement les détails ou les recommandations du rapport, mais aussi la raison pour laquelle on vous a demandé de préparer ce second rapport.

Le rabbin Plaut: Je serai heureux de vous répondre, monsieur. Je dois vous dire que le deuxième rapport ne fait aucune recommandation précise, mais soulève un certain nombre de questions qui méritent à mon avis d'être débattues par la population canadienne. Notre gouvernement a estimé que non seulement ces questions n'ont pas à être débattues, mais qu'il ne fallait même pas

[Texte]

it is a judgment on our maturity as a nation, with which I happen to disagree, and I will just stop there.

With regard to your previous question, let me make an additional comment, Mr. Marchi. You posited the possibility of one person arriving at our airport from a refugee-producing country and the other arriving by ship. Unfortunately, there are very few ways of arriving in Canada even by air directly from a refugee-producing country, and if that person stopped over in a so-called safe third country, he or she is also returned without further consideration.

Now Mr. Girard was asked by you, the members of your committee, Mr. Chairman: How do you know whether it was a stop-over by the plane or whether it was a meaningful stop-over, which would then make the person fall under the provision of safe third country? Mr. Girard answered that would be determined as to where the person packed his bag. Do you recall that? It is in the *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Really, is this the kind of legislation you want to have in place? I think there is something wrong here, and therefore my recommendation that I made before. . .

Mr. Marchi: You suggested eliminating the concept of a safe third country, partly because we have a Cabinet, which is a politically interested group rather than a politically disinterested entity, as would be a refugee board or an adjudicator of sorts. Then you said if the government—

Rabbi Plaut: Let me just respond to that. You are correct, and I want to make it clear, Mr. Chairman, that my remark is not to be construed as a comment on the current government. This is going to be a Cabinet decision regardless of which party will be in power, and it will always be a political decision. I will give you one example, Mr. Marchi.

The United States has a policy by which it considers El Salvador not to be a refugee-producing country. Translated into the language of this bill, by United States standards El Salvador would be a safe country. Canadian policy has been different. Why is it different? It is because in the United States a political decision has filtered down to the officials who administer the bill. This is the kind of thing I think C-55 ought to avoid, making refugee determination the handmaiden of political will.

Mr. Marchi: I was going to go on to say that we asked External Affairs whether the safe third country concept becomes an immigration policy or part of their foreign

[Traduction]

rendre public le fait que quelqu'un ait proposé qu'elles soient débattues. Le gouvernement porte à mon avis un jugement sur la maturité du peuple canadien, jugement avec lequel je ne suis pas d'accord. Je m'arrêterai donc ici.

Pour ce qui est de votre question précédente, permettez-moi d'ajouter un autre commentaire, monsieur Marchi. Vous avez posé l'exemple d'une personne provenant d'un pays producteur de réfugiés qui arriverait par avion et une autre par bateau. Malheureusement, il y a très peu de façons d'arriver directement au Canada d'un pays producteur de réfugiés, même par avion, et si une personne avait fait escale dans un soi-disant tiers pays désigné comme sûr, elle y serait renvoyée sans autres considérations.

Monsieur le président, les membres du Comité ont demandé à M. Girard comment on pouvait savoir si l'avion n'avait que fait escale ou si la personne avait réellement séjourné dans ce pays, de sorte qu'elle y serait renvoyée en vertu de la disposition sur le tiers pays désigné comme sûr. M. Girard a répondu qu'il s'agissait du pays où la personne avait fait ses bagages. Est-ce que vous vous en rappelez? C'est dans les procès-verbaux et témoignages du Comité.

Est-ce réellement le genre de loi que vous voulez avoir? Je pense qu'il y a quelque chose qui cloche là-dedans. Par conséquent, la recommandation que j'ai faite. . .

M. Marchi: Vous avez proposé d'éliminer le concept du pays tiers désigné comme sûr, en partie parce que cette liste serait dressée par le Cabinet, un groupe qui a des intérêts politiques, plutôt que par un organisme désintéressé comme le serait une commission du statut de réfugiés ou un arbitre. Puis vous avez dit que si le gouvernement. . .

Le rabbin Plaut: Permettez-moi de répondre à cela. Vous avez raison, et je veux qu'il soit clair, monsieur le président, que ma remarque ne doit pas être interprétée comme une critique du gouvernement actuel. Il s'agira toujours d'une décision politique prise par un cabinet, peu importe le parti au pouvoir. Je vais vous donner un exemple, monsieur Marchi.

Les Etats-Unis ont une politique selon laquelle le Salvador n'est pas considéré comme étant un pays producteur de réfugiés. Exprimé dans le langage du présent projet de loi, cela signifie que pour les Etats-Unis, le Salvador serait un pays sûr. La politique canadienne est différente. Pourquoi est-elle différente? C'est parce qu'aux Etats-Unis, une décision politique a fini par s'imposer aux fonctionnaires qui administrent le projet de loi. A mon avis, le projet de loi C-55 devrait éviter ce genre de choses, c'est-à-dire de mettre le processus de détermination du statut de réfugié au service de la volonté politique.

M. Marchi: J'allais poursuivre en disant que nous avons demandé aux Affaires extérieures si le concept du pays tiers désigné comme sûr fera partie de la politique

[Text]

policy. As you rightfully asked, and I posed the same questions to the Minister and his officials, is the United States of America a safe country for Central Americans? Is Great Britain a safe country for Tamil refugees? If you look at the record, they are clearly not. My contention would be that this interfaces with our foreign policy. I do not believe the current administration would leave the United States or Great Britain off any safe-country list because of the political ramifications and the great power struggles on the international stage.

If they do not strike the Cabinet from being the decision-maker in making and developing this list, which will dictate what the adjudicator and immigration officer at the prescreening stage do, you suggested it be used as an advisory list. Would that list be drawn up by Cabinet and provided to the refugee board? If it is used in an advisory capacity, what would the parameters of the list be? Would the refugee board still be working from a list flawed by the first argument? What are the logistics in having an advisory list provided to the refugee board?

Rabbi Plaut: Mr. Marchi, you asked a penetrating question and I will repeat my own convoluted answer. I believe the concept of a safe third country is a bad concept. I would like to see that particular clause dropped from the bill. If you insist on keeping it, which I hope you will not, at least do not make the list compelling on the two people who give the screening or have the hearing. Do not make it compelling, but make it advisory. I am commenting on something I hope you will not keep but, should you keep it, at least ameliorate it so you remove the compulsory feature, which I think by all accounts must be dropped.

Mr. Marchi: In your study commissioned by the previous administration, I am not sure whether you touched upon or researched the systems of refugee determination used by other countries. I am not suggesting we follow or copy other systems. If we received the Nansen Medal for the first time as a nation, I think it speaks of a certain kind of leadership. To borrow your words, we should be following people's best rather than worst instincts. If you have done that research, I wonder if you could tell us whether the safe-country concept or this prescreening stage—they go hand-in-hand—have been utilized in legislation by other countries. What are the experiences in countries which may have utilized it?

Rabbi Plaut: You indicated I was commissioned by the previous government. I would also like to say that my commission was immediately reaffirmed by the present government and the report was given to the present government.

[Translation]

d'immigration ou de la politique étrangère. Comme vous l'avez demandé avec raison, et j'ai posé la même question au ministre et à ses collaborateurs, les États-Unis sont-ils un pays sûr pour les ressortissants d'Amérique centrale? La Grande-Bretagne est-elle un pays sûr pour les réfugiés Tamouls? L'histoire démontre clairement que ce n'est pas le cas. Je soutiens que cela est lié à notre politique étrangère. Je ne crois pas que le gouvernement actuel exclurait les États-Unis ou la Grande-Bretagne d'une liste des pays désignés comme sûrs, en raison des ramifications politiques et des affrontements entre grandes puissances sur la scène internationale.

Si l'on ne veut pas laisser tomber l'idée que le Cabinet dresse une telle liste, laquelle dictera ce que l'arbitre et l'agent d'immigration doivent faire à l'étape de la pré-sélection, vous avez proposé que cette liste soit utilisée à titre consultatif. Serait-elle dressée par le Cabinet qui la remettrait à la Commission du statut de réfugiés? Si elle est utilisée à titre consultatif, quels seraient les paramètres de la liste? La Commission du statut de réfugiés travaillerait-elle à partir d'une liste qui sera imparfaite par définition? Pour quelle raison fournirait-on une telle liste à la Commission du statut?

Le rabbin Plaut: Monsieur Marchi, vous avez posé une question intelligente et je vais vous répéter ma réponse compliquée. Je crois que le concept d'un pays tiers désigné comme sûr est mauvais. J'aimerais que cette disposition soit éliminée du projet de loi. Si vous insistez pour la garder—ce qui, je l'espère, ne sera pas le cas—tout au moins ne la rendez pas obligatoire pour les deux personnes qui font la pré-sélection ou qui tiennent l'audience. Ne la rendez pas obligatoire, mais plutôt facultative. Je fais des observations sur une disposition que, je l'espère, vous ne garderez pas, mais si vous la gardez, tout au moins améliorez-la de sorte qu'elle ne soit pas obligatoire. J'estime qu'il faut à tout prix éliminer l'aspect obligatoire de la liste.

M. Marchi: Dans l'étude que vous a demandé de faire le gouvernement précédent, je ne suis pas certain si vous y avez examiné les systèmes de détermination du statut de réfugié utilisés dans les autres pays. Je ne dis pas que nous devions suivre ou copier d'autres systèmes. Le fait que nous soyons le premier pays à recevoir la médaille Nansen indique que nous avons un certain leadership. Comme vous l'avez dit, nous devrions suivre les meilleurs plutôt que les pires instincts des gens. Si vous avez examiné les systèmes utilisés à l'étranger, pouvez-vous nous dire si d'autres pays utilisent dans la loi le concept du pays tiers désigné comme sûr ou de l'étape de la pré-sélection—l'un n'allant pas sans l'autre. Comment ces concepts fonctionnent-ils dans les pays qui pourraient l'avoir utilisé?

Le rabbin Plaut: Vous avez dit que le gouvernement précédent m'avait chargé de faire cette étude. J'aimerais également dire que le gouvernement actuel a immédiatement réaffirmé mon mandat et que je lui ai remis mon rapport.

[Texte]

Yes, I made a study of other nations. I travelled abroad, primarily in Europe. I visited Italy, France, Switzerland and Germany and studied their systems in detail. The safe third country concept is new here. As to some of the other provisions, I forget the details. Some countries are stricter than others. Some countries also have refugee depots where they keep refugees until their claims are heard, something that is not being contemplated here.

• 1015

I have to pass on your second question, because I do not recall the details.

The Chairman: Thank you, Rabbi Plaut. Thank you, Mr. Marchi. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Welcome, Rabbi Plaut. It is not the first time you have come—

Rabbi Plaut: No, I testified almost a whole day before your committee.

Mr. Hawkes: That is correct. I just want to acknowledge that your report was certainly the beginning point of my understanding of the refugee determination processes that existed, and it has been a bedrock of whatever understanding I do have. I think one particular part of it that had an impact on me was the reality that you laid out not a solution for government, but three possible models. The impact of that I think was encouragement to keep thinking that we did have a goal and the protection of people who need asylum was something that could be done in a variety of ways with strengths and weaknesses in each of those ways.

As I approach my previous responsibilities and my responsibilities in terms of this committee, I keep looking at the situation, I guess with a certain reality in mind that maybe we have not uncovered every single idea that might be useful. I want to explore with you the four issues that you bring up with some clarification in some instances and perhaps a new thought or two that I would like a reaction to.

Essentially when you came to a credible basis, what I heard was that we should be able to make a decision that a person is a refugee, a person is not a refugee, and a person is not a refugee and the claim was manifestly unfounded. There is a third possibility for decision-making. Have you a reaction to adding to the notion of manifestly unfounded some notion such as frivolous, manifestly unfounded or frivolous? I have in mind the abuse which I think the peddlars in human flesh discovered in terms of some countries in the last year, and three in particular come to mind.

The notion of manifestly unfounded in its technical sense would not, I think, provide a mechanism for clarity in terms of something perhaps a little faster, and the

[Traduction]

Où, j'ai fait une étude des autres pays. J'ai voyagé à l'étranger, surtout en Europe. J'ai visité l'Italie, la France, la Suisse et l'Allemagne pour étudier leur système en détail. Le principe du pays tiers désigné comme sûr est nouveau ici. Quant à certaines autres dispositions, je ne me souviens plus des détails. Certains pays sont plus stricts qu'autres. Certains d'entre eux ont également des autres où les réfugiés sont détenus jusqu'à ce que leur demande soit entendue, chose que nous n'envisageons pas de faire ici.

Quant à votre seconde question, je vais devoir m'abstenir d'y répondre, car je ne me souviens pas des détails.

Le président: Merci, Rabbin Plaut. Merci, monsieur Marchi. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Bienvenue, Rabbin Plaut. Ce n'est pas la première fois que vous...

Le rabbin Plaut: Non, j'avais témoigné devant votre comité pendant presque toute une journée.

M. Hawkes: C'est juste. Je tiens à vous signaler que votre rapport a marqué le début de ma compréhension des procédés de détermination du statut de réfugié qui existait à l'époque, et il a servi de fondement pour tout ce que je connais de la question maintenant. Je crois qu'une des choses qui m'a le plus frappée était le fait que vous avez proposé non pas une solution pour le gouvernement, mais trois modèles possibles. Je crois que cela nous a encouragé à continuer de penser que nous avions un objectif et que la protection des gens qui demandaient l'asile pouvait se faire de diverses façons, chacune d'entre elles ayant ses avantages et ses inconvénients.

Lorsque j'évalue mes responsabilités précédentes et celles qui me sont imputées par ce comité, je ne peux m'empêcher d'examiner la situation en me disant que nous n'avons peut-être pas découvert toutes les solutions possibles. J'aimerais discuter avec vous des quatre questions que vous avez soulevées pour vous demander des précisions dans certains cas, et peut-être aussi vous soumettre une ou deux nouvelles idées pour lesquelles j'aimerais avoir votre réaction.

Lorsque vous avez parlé du fondement, j'ai cru comprendre que nous devions être en mesure de distinguer entre le revendicateur qui est un réfugié, celui qui n'est pas un réfugié ou et celui qui n'est pas un réfugié et dont la demande est manifestement non fondée. Il y a donc une troisième catégorie possible. Que penseriez-vous d'ajouter l'idée que la revendication est frivole, c'est-à-dire qu'elle est manifestement non fondée ou frivole? Je pense notamment aux abus perpétrés par les trafiquants d'être humains qui opèrent dans certains pays depuis un an et particulièrement dans trois d'entre eux.

Au plan technique, je doute que le principe de la revendication manifestement non fondée puisse servir de mécanisme qui jetterait de la lumière sur le processus,

[Text]

notion of that third category of manifestly unfounded I think leads you inevitably to the notion that you should have a faster system when that is the case. These are the abusers of what is a very humanitarian system, and I wonder if there is an immediate antagonism to the addition of some concept such as frivolous.

Rabbi Plaut: No, Mr. Hawkes. As a concept, this term "frivolous" appears in any number of legislations, for instance in the Ontario Human Rights Code, to give you an example. I am not particularly keen on it, but if you think it is a useful term I would not think that the sun would cease to rise the next morning.

Mr. Hawkes: Thank you for that. Let me come to the appeal process or the review suggestion. About 3 a.m. this morning, I had a new thought—

Mr. Friesen: You are kidding.

The Chairman: He gets them all the time.

Mr. Hawkes: I could not sleep. But I have not had an opportunity to explore it except for about 30 seconds with Margaret this morning, so I may be way out in left field in a legal sense.

• 1020

The committee is certainly seized of the reality that steps breed delay. The notion of leave to the Federal Court comes about to in part shorten the delay period. The abusers of the system seek to remain in the country as long as possible and there is a driving force out there to get rid of the abuse because the natural tendencies of Canadians are allowed to flower in terms of legitimate refugees.

The notion of review has been discussed more than once by our committee. After reviewing your report, our committee recommended going to the Federal Court with leave. I am not so sure I would do that as quickly today as I did back then. I think I have a better understanding of the ramifications. I am concerned about the notion of either/or, with removal to follow.

The concept I had in mind is a rehearing, where you simply state the grounds, or going to the Federal Court. You give up your rights to the Federal Court if you choose the other option. I do not know if that would withstand legal scrutiny. It is a trade-off.

It would provide some people with the secure judicial review route if they felt that there were violations of process and things of this kind. It would provide others with a somewhat less expensive mechanism when they felt that the hearing somehow overlooked things, or new information came in, or whatever. But they would give up one for the other.

[Translation]

l'accélération un peu. Je crois que l'idée d'une troisième catégorie pour les revendications manifestement non fondées nous mène inévitablement au fait qu'il faudrait accélérer le système lorsque ce genre de situations survient. Ce sont des personnes qui abusent d'un système tout à fait généreux et je me demande si en ajoutant le critère de «frivolité», cela ne servirait pas à les dissuader.

Le rabbin Plaut: Non, M. Hawkes. Le principe de «frivolité» survient dans toutes sortes de lois, par exemple dans le Code des droits de la personne de l'Ontario. Je ne suis pas particulièrement fou de ce principe, mais si vous le croyez utile, très bien, ce ne serait pas une catastrophe.

M. Hawkes: Merci. Passons maintenant au processus d'appel ou à la suggestion concernant l'examen. À trois heures ce matin, il m'est venu une idée. . .

M. Friesen: C'est pas possible!

Le président: Il en a tout le temps.

M. Hawkes: Je ne pouvais pas dormir. Mais je n'ai pas eu l'occasion d'y réfléchir plus, sauf pour en discuter environ trente secondes avec Margaret ce matin, alors je me trompe peut-être complètement sur le plan juridique.

Le comité est parfaitement conscient du fait que chaque étape entraîne des retards. La demande d'autorisation d'interjeter appel auprès de la Cour fédérale a pour but, en partie, de réduire les lenteurs. Ceux qui abusent du système veulent demeurer au Canada aussi longtemps que possible et un mouvement est en marche pour éliminer les abus car les Canadiens ont naturellement tendance à accueillir à bras ouverts les réfugiés véritables.

Notre comité a discuté à plusieurs reprises de la question de l'examen. Après avoir étudié votre rapport, notre comité avait recommandé que l'autorisation soit demandée à la Cour fédérale. Je ne sais pas si je m'empresserais autant aujourd'hui qu'à l'époque de faire cette recommandation, car je crois mieux comprendre certaines des répercussions. Je n'aime guère l'alternative, suivie du renvoi.

Dans mon esprit, le revendicateur avait le choix entre une nouvelle audience, ou il pourrait simplement expliquer les motifs de sa demande, ou se présenter devant la Cour fédérale. S'il opte pour la Cour fédérale, il renonce à son droit à la nouvelle audience. Mais je ne sais pas si cela se tient du point de vue juridique. Mais c'est un choix.

Ce système donnerait aux gens l'assurance d'un examen juridique s'ils estiment qu'il y a eu des infractions au processus. Pour d'autres, ce serait la possibilité d'employer un mécanisme un peu moins coûteux lorsqu'ils ont l'impression que l'audience a omis de tenir compte de certains éléments, lorsque de nouveaux éléments ont été révélés, ou peu importe. Cependant, ils devront renoncer à l'un en faveur de l'autre.

[Texte]

Rabbi Plaut: I would say that giving that choice to the claimant is I think a possibility, but with one proviso, in my opinion. If a claimant feels that they just did not follow the law in hearing his claim, counsel may advise that because the decision is flawed in a point of law, they go directly to Federal Court instead of having a rehearing on the claim. Then I think you have to strike out the words "on leave". If you are going to give that option, with the person's going directly to Federal Court, the Federal Court will at least have to consider it.

Mr. Hawkes: I want to come to safe third country. I presume you did not read the UNHCR testimony we had the other evening.

Rabbi Plaut: I have seen that now.

Mr. Hawkes: I will have to give you just a slight bit of background.

Rabbi Plaut: Please do.

Mr. Hawkes: The notion of burden-sharing is well-established in the sense of temporary asylum and durable asylum in all of the parts of public policy related to refugees around the world. In their *aide-mémoire* they endorsed the notion—this is my summary of what was a lengthier statement—of burden-sharing as it applies to the determination process itself, so that if you can have multilateral agreements which respect the conventions so that the case can be determined in one country and does not have to be determined in series in a whole bunch of countries after a bunch of negatives, such an arrangement would be appropriate.

Rabbi Plaut: I have no quarrel with that concept at all, but I am quite sure that the United Nations commissioner did not endorse the terminology or the idea of safe third country. Burden-sharing is really something else altogether. It is a burden-sharing for the purpose of protection. That is really the issue. Is this person going to be protected elsewhere? That is the whole question.

• 1025

Mr. Hawkes: In a sense it is then the wording, the fine print of the drafting and the use of a strange term. There is a principle here that if it were better developed within the notion of burden sharing to ensure the protection would not be offensive, that it—

Rabbi Plaut: As I told you before, even with fine print, I think the idea of a safe third country... at least substitute "in which the claimant would have full protection". That would at least be something worth considering, but in no case allow the compelling, compulsory nature of that phrase to stand. You simply must not. I appeal to the committee, even though not all the members are present.

[Traduction]

Le rabbin Plaut: À mon avis, il est possible de donner le choix aux revendicateurs, mais avec une réserve. Un revendicateur estime que la tenue de son audience n'était pas conforme à la loi: Son conseiller peut alors lui recommander de passer directement à la Cour fédérale plutôt que de faire réentendre sa revendication, puisque la décision rendue était erronée du point de vue juridique. À ce moment-là, il faut supprimer les mots «avec autorisation». Si vous allez leur donner cette option d'aller directement à la Cour fédérale, celle-ci devra au moins examiner la demande.

M. Hawkes: J'aimerais maintenant parler du pays tiers désigné comme sûr. Je suppose que vous n'avez pas lu le témoignage du haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, qui a comparu l'autre soir.

Le rabbin Plaut: Oui, j'en ai pris connaissance.

M. Hawkes: Je vais vous donner quelques renseignements de base.

Le rabbin Plaut: Allez-y.

M. Hawkes: La notion du partage du fardeau est bien établie, au sens du refuge temporaire et du refuge durable dans toutes les politiques gouvernementales à travers le monde concernant les réfugiés. Dans son aide-mémoire—et je vous résume une longue déclaration—le haut-commissaire appuyait le principe du partage du fardeau dans son application au processus même de détermination du statut. En d'autres termes, s'il existe une entente multilatérale qui respecte les conventions et qui permet de déterminer une revendication dans un seul pays au lieu de la soumettre à une série de rejets dans toutes sortes d'autres pays, une telle entente serait acceptable.

Le rabbin Plaut: Je ne vois aucun inconvénient à cette idée, mais je suis à peu près certain que le haut-commissaire des Nations Unies n'a pas donné son approbation à la terminologie ou au principe d'un pays tiers désigné comme sûr. Quant au partage du fardeau, c'est toute autre chose. Il s'agit de partager le fardeau pour assurer la protection. C'est là la question. Cette personne doit-elle être protégée ailleurs? C'est cela qui importe.

M. Hawkes: Donc, d'une certaine manière, la difficulté réside dans le libellé, dans les petits détails de rédaction et dans l'emploi d'un terme nouveau. Si la notion du partage du fardeau était plus clairement énoncée d'une manière à assurer la protection, elle ne serait pas repoussante, si... .

Le rabbin Plaut: Comme je vous l'ai déjà dit, même avec les petits détails, j'estime que l'idée d'un pays tiers jugé comme sûr... vous pourriez au moins dire «ou le revendicateur serait pleinement protégé». Ce serait au moins quelque chose à envisager, mais il ne faut surtout pas laisser à cette expression son sens d'obligation formelle. Il ne faut surtout pas. J'exhorte le comité à m'écouter, même si tous les membres ne sont pas ici.

[Text]

Mr. Hawkes: I think we have heard a lot of testimony about the uniqueness. You can go through a thousand cases, but it is the thousandth and first that is of concern. I think it is there that you are saying the discretion is important, because in the refugee world you will run into unusual situations not covered by the general case.

Rabbi Plaut: There is an old saying in my tradition, Mr. Hawkes, which I cannot help but introduce into the record: If you save one life, it is counted for you as if you had saved the whole world.

Mr. Hawkes: Okay, thank you.

Your testimony is similar to others that tell us there are perhaps ways of cutting down the number of hearings, that this two-hearing system in replacement for a one-hearing system may indeed be more complex, longer and so on. I have trouble remembering some of the details of your report, but it seems to me—

Rabbi Plaut: So do I.

Mr. Hawkes: —that you did deal with the notion of repeat claims, prior protection and existing removal orders. You may or may not have, but these are—

Rabbi Plaut: I did. I introduced a slightly different wording in my report—and I do not want to make this the business of this particular committee, speaking of my report as if it is the last word. It was the last word from me in 1985. In 1987 I have learned a good many things, and I might adopt some of the changes the committee you chaired at the time introduced quite gladly. I thought from a logical point of view, the terminology “manifestly unfounded claim” was an inadmissible term, because what is manifest to one person is not manifest to another person. Some people think the earth is flat; others think it is round. I am just not quite sure which we should go for.

I introduced the terminology “inadmissible claim”, and then I found the international definition. An inadmissible claim has several possibilities. If everything the person had said was assumed to be true, it still would not fit the definition of inadmissible or manifestly unfounded. If a person had gone beyond a certain date of making the claim, it would be inadmissible unless there were extenuating circumstances. There are a number of other things that would objectively make this claim inadmissible.

What I have tried to do is to introduce as much objectivity into what basically must always remain a subjective process, because the decision-maker ultimately says... However, on the basis of putting this person into a special stream of inadmissibles, of mocks or inadmissible claimants, there I think you ought to eradicate the subjective element and introduce objective criteria. That is why I said manifestly unfounded. Even if everything the person says is true, he does not fit. Has the person passed

[Translation]

M. Hawkes: Nous avons entendu beaucoup de témoins nous parler du caractère unique de chaque demande. On peut étudier un millier de cas, mais c'est le mille unième qui pose des problèmes; je crois que c'est là où, d'après vous, le pouvoir discrétionnaire est important, car dans le monde des réfugiés, il y a toute sorte de situations inhabituelles qui ne sont pas couvertes par la norme.

Le rabbin Plaut: Je connais un vieux dicton monsieur Hawkes, que je me dois de vous répéter: si tu saves une vie, ça compte comme si tu avais sauvé toute la planète.

M. Hawkes: Très bien, merci.

Votre témoignage est semblable à d'autres qui soutiennent qu'il y aurait moyen de réduire le nombre d'audiences, et qui croient que le nouveau système de deux audiences qui remplace celui d'une seule audience est en fait plus compliqué, plus long, etc. Je ne me souviens pas de tous les détails de votre rapport, mais il me semble...

Le rabbin Plaut: Moi non plus.

M. Hawkes: ... que vous aviez parlé des notions de revendications répétées, de protection préalable et des ordonnances de renvoi en cours. Vous en avez peut-être parlé ou non, mais ce sont...

Le rabbin Plaut: Oui. J'ai employé une expression quelque peu différente dans mon rapport—et je ne voudrais pas que votre comité prenne mon rapport comme étant l'évangile. Ça l'était pour moi en 1985. Mais en 1987 j'ai appris beaucoup de choses, j'accepterais peut-être volontier certains des changements proposés par le comité dont vous étiez président. Du point de vue logique, je trouvais inadmissible l'expression «revendication manifestement non-fondée», car ce qui est manifeste pour une personne ne l'est pas pour une autre. Certaines personnes croient que la terre est plate; d'autres pensent qu'elle est ronde. Seulement, je ne sais pas trop quelle expression employer.

J'avais employé l'expression «revendication inadmissible», puis j'avais trouvé la définition internationale. Une revendication inadmissible présente plusieurs possibilités. Si tout ce que la personne a déclaré est présumé être vrai, cela ne cadre toujours pas avec la définition de «revendication inadmissible» ou «manifestement non-fondée». Si la personne avait présenté sa revendication après une date précise, elle serait inadmissible à moins de circonstances spéciales. Objectivement, plusieurs autres éléments rendraient la revendication inadmissible.

J'ai essayé d'introduire autant d'objectivité que possible dans ce qui est un processus foncièrement subjectif, car au bout du compte, le décisionnaire dit... toutefois, si vous mettez cette personne dans le groupe spécial des inadmissibles; c'est-à-dire des faux revendicateurs ou des revendicateurs inadmissibles, j'estime que vous devez alors éliminer l'élément subjectif et le remplacer par des critères objectifs. C'est pour cela que j'ai parlé de «revendication manifestement non-fondée». Même si tout

[Texte]

the deadline, etc.? In other words, have some objective criteria that would remove that person from the normal process and send him directly to Federal Court with leave.

• 1030

The Chairman: If I may, I get a feeling, Mr. Hawkes, you have not quite gotten to the point of your question.

Rabbi Plaut, we should allow Mr. Hawkes to continue to pose the question. Give your answer, and then I must move on to another questioner.

Mr. Hawkes: Actually, it is a satisfactory answer to me. The notion of inadmissibility based on objectivity, which could or could not include prior protection and repeat claims, depends on the documentary evidence that is part of objectivity, for the most part.

Rabbi Plaut: I would not think that prior protection is an objective matter. I think it is a very complex matter and ought to be determined by a hearing. This is all I am claiming.

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Rabbi Plaut, you made reference to a certain form. When did you get it?

Rabbi Plaut: I found it here this morning.

Mr. Friesen: Did you discuss it with any of the government officials?

Rabbi Plaut: No, I found it here. I heard it was tabled last night.

Mr. Friesen: I was rather surprised at your comments. You said first of all that it was inadmissible under present legislation. I think you also inferred, if not saying it directly, that it was proved that Bill C-55 had already been presumed to be law. Am I correct?

Rabbi Plaut: This is a conclusion I drew from seeing this sheet.

Mr. Friesen: I am wondering how, without discussing it with either departmental officials or government people, you could make statements like that in light of your well-documented view that even those who are presumed to be guilty have a right to be heard before pronouncing judgment on them.

Rabbi Plaut: I should be very glad to discuss this with members. I just found this sheet and I only expressed my sense of surprise to see this. As to the motivations, if I drew conclusions as to the motivation, I will be happy to be corrected.

Mr. Friesen: I am saying that you did not base it on any kind of evidence. I guess what bothers me, sir, is that you make a very valid point—certainly from your premise, and I accept it for purposes of debate here—that

[Traduction]

ce que la personne dit est vrai, elle ne répond pas aux critères. Sa demande a-t-elle été présentée après le délai, etc.? En d'autres termes, il doit y avoir des critères objectifs qui élimineront cette personne du processus normal pour l'envoyer directement à la Cour fédérale avec autorisation.

Le président: Excusez-moi, j'ai l'impression, monsieur Hawkes, que vous n'êtes pas arrivé au coeur de votre question.

Monsieur le rabbin, il faudrait permettre à M. Hawkes de finir de poser sa question. Ensuite, vous donnerez votre réponse après quoi nous passerons à un autre intervenant.

M. Hawkes: En fait, la réponse me satisfait. La notion de l'inadmissibilité d'une revendication fondée sur des principes d'objectivité, qui peuvent inclure ou non la protection préalable et les revendications répétées, dépend des preuves documentaires qui, dans la plupart des cas, font partie de ces principes d'objectivité.

Le rabbin Plaut: Je ne dirais pas que la protection préalable constitue un élément objectif. A mon avis, c'est quelque chose de très complexe qui doit être déterminé dans le cadre d'une audience. C'est tout ce que j'ai dit.

Le président: Merci. Monsieur Friesen.

M. Friesen: Monsieur le rabbin, vous avez parlé d'un certain formulaire. Quand l'avez-vous obtenu?

Le rabbin Plaut: Je l'ai trouvé ici ce matin.

M. Friesen: En avez-vous discuté avec les fonctionnaires?

Le rabbin Plaut: Non, je l'ai trouvé ici. J'ai entendu dire qu'il avait été déposé hier soir.

M. Friesen: J'ai été plutôt étonné par vos remarques. Vous avez dit tout d'abord qu'il était contraire à la loi actuelle. Vous avez également laissé entendre, sans le dire clairement, qu'il prouve que le projet de loi C-55 est déjà présumé avoir force de loi. Ai-je raison?

Le rabbin Plaut: C'est la conclusion à laquelle j'en suis arrivé après avoir vu cette formule.

M. Friesen: Je voudrais savoir comment, sans en avoir discuté avec les fonctionnaires du ministère ou des représentants du gouvernement, vous avez pu faire une telle déclaration compte tenu de votre opinion bien connue que ceux qui sont présumés être coupables ont le droit d'être entendus avant qu'un jugement ne soit prononcé.

Le rabbin Plaut: Je me ferais un plaisir d'en discuter avec les membres du Comité. J'ai tout simplement trouvé cette feuille et je n'ai fait qu'exprimer mon étonnement. Quant à mon interprétation des motifs, je serai bien heureux qu'on me corrige.

M. Friesen: Je disais simplement que vous ne vous êtes pas fondé sur des preuves concrètes. Ce qui me dérange, c'est que vous avez soulevé un point tout à fait valable—en tout cas de votre point de vue, et je l'accepte pour les

[Text]

the pre-screening process in your view is a prejudicial process for the claimant because he does not have time to present his evidence to establish a credible basis of claim and so forth. Yet you have made some judgments here without hearing any evidence at all, and this bothers me.

Rabbi Plaut: If this is a trade-off, Mr. Friesen, I will take it back. If you will take the other one out, I will take this one back.

Mr. Friesen: I really have not felt very good about plea-bargaining, especially in open court, with my extensive legal background.

You also feel very strongly about the safe third country concept. You made the statement that you thought the UNHCR would not approve of it. We had them here the other night. Because this question has been raised a number of times by other witnesses, I made a point of bringing it to the fore. Let me read to you from the transcript.

Rabbi Plaut: Please do. I did not see this particular testimony, I am sorry to say.

Mr. Friesen: It was two nights ago. I posed the question to Mr. Van der Veen or Ms Badiani. I was looking at his *aide-mémoire* and it refers to "access criteria", proposed section 48.1 of the bill. He really had no objections to proposed section 48.1, did he? Except for that one caveat, "that occasional cases involving new facts of self-evident changes of circumstances", otherwise he felt that proposed section 48.1, that provision, was in keeping with what your views are, provided there is that safeguard. Because we keep running into the whole concept of universal access, I wanted to clarify that particular point.

• 1035

Rabbi Plaut: I am listening to what you said. I do not know the whole context of this thing. I expressed my particular point of view. I do not know Mr. . . But the greatest problem always is to know who oneself is, you know.

Mr. Friesen: Sure.

Rabbi Plaut: Was it Van der Veen?

The Chairman: Yes, Mr. Van der Veen.

Rabbi Plaut: I would have to see the full context of the question in order to comment intelligently. But what he seems to imply definitely is that even if there were such a concept, it should not be rigid. It should have some leeway in it. For that reason I suggest that were you absolutely committed to it, Mr. Friesen, you should make it advisory rather than compulsory.

Mr. Friesen: What do you think is a reasonable length of time for the entire process to take place for those who go through the appeal process?

[Translation]

besoins du débat—à savoir que le processus de présélection est à votre avis un processus préjudiciable pour le revendicateur car cela ne lui donne pas le temps de réunir les preuves nécessaires pour prouver le fondement de sa revendication, etc. Et pourtant, vous avez porté des jugements ici même sans avoir entendu les arguments, et cela me gêne.

Le rabbin Plaut: Si vous êtes prêt à faire un compromis, monsieur Friesen, je retire mon propos. Si vous retirez l'autre; je retire le mien.

M. Friesen: Malgré ma longue expérience juridique, je n'ai jamais beaucoup aimé la négociation de plaidoyer, surtout en public.

Vous avez également des opinions très arrêtées sur le principe du pays tiers désigné comme sûr. Vous dites qu'à votre avis le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés l'approuverait pas. Et pourtant, ses représentants étaient ici l'autre soir. Comme cette question a été soulevée à plusieurs reprises par d'autres témoins, j'ai pris soin de l'aborder avec eux. Permettez-moi de vous citer la transcription.

Le rabbin Plaut: Je vous en prie. Je dois avouer que je n'ai pas eu l'occasion de lire ce témoignage particulier.

M. Friesen: C'était avant hier soir. J'avais posé la question à M. Van der Veen ou à M^{me} Badiani. Dans son *mémoire*, il parle des critères de recevabilité énoncés à l'article 48.1 du projet de loi. En fait, il n'avait rien à redire à cet article 48.1, n'est-ce pas? A part son avertissement concernant «les rares cas où surviennent de nouveaux faits découlant d'un changement évident de circonstances», il était d'avis que cette disposition, l'article 48.1 était conforme à votre position, dans la mesure où il existe cette sauvegarde. Puisque ce concept de la recevabilité universelle revient régulièrement, je tenais à préciser ce point.

Le rabbin Plaut: J'écoute ce que vous dites. Je ne connais pas tout le contexte de cet échange. J'ai exprimé mon opinion personnelle. Je ne connais pas M. . . Mais le plus difficile est de se connaître soi-même, vous savez.

M. Friesen: Effectivement.

Le rabbin Plaut: S'agit-il de Van der Veen?

Le président: Oui, M. Van der Veen.

Le rabbin Plaut: Il faudrait connaître tout le contexte de la question pour vous donner une réponse intelligente. Mais il semble laisser entendre clairement que même s'il existait ce concept, il ne devrait pas être rigide, il devrait comporter une certaine marge de manœuvre. Pour cette raison, si vous y tenez absolument, monsieur Friesen, il faudrait que ce soit facultatif plutôt qu'obligatoire.

M. Friesen: D'après vous, quel serait un délai raisonnable pour toute la procédure d'appel?

[Texte]

Rabbi Plaut: It is my point of view, Mr. Friesen—and I am speaking from a pragmatic point of view—I anticipate that the outer limit of the process would be six months.

It is my point of view that the best way to meet abuse—and I am just as interested as this committee, I hope you understand that, in trying to prevent abuse—is to make the process expeditious, and fair, of course. An expeditious process—let us say even up to six months—would no longer make it cost-effective for the abuser to come to Canada, especially if he has to come from a far country. It costs a lot of money to get here.

I told the Bill C-84 committee that I could show you my bill for what it cost me to come from Toronto. It is expensive. Most of the people who come here are poor—not all, but most. True refugees and abusers will find a differential conclusion to draw from a six-month's process. The abuser will know that it does not pay. The refugee—the authentic refugee—will know that it is his only chance.

I hope you understand that is really what the impact should be. That is what is basically wrong with this bill. This is a bill about abuse, rather than a bill about authentic refugees. Dealing properly with authentic refugees is the surest way to eliminate abuse. You will never eliminate it altogether. There is no law, in this country, any country that cannot be abused, where you will not find loopholes.

Mr. Friesen: But sir, is not that true of almost every piece of legislation on the books? The Criminal Code is about abuse. You could even say the tax system is about abuse. If everybody looked after everybody else spontaneously, we would not need a tax system. You know, the whole business of the “withering away of the state” and all that, if we had all of those ulterior motives enacted, all legislation really is legislation to deal with abuse.

• 1040

Rabbi Plaut: I do not believe it is. I think your example of tax legislation is primarily to establish what we owe. It also deals with abuse, but primarily it establishes what we owe. I believe having a piece of legislation primarily directed to abuse criminalizes the refugee process. I think it is fundamentally flawed.

I do not think refugees who come here are potential criminals. Even if they are economic refugees, are not admissible under this bill or go under the convention the refugee concept, a person trying to better his or her lot is not a criminal. He may not be admissible to Canada, but he is not a criminal necessarily. We deal with criminals in another way. I think your general proposition is one with which I probably would have to disagree.

Mr. Friesen: Everybody who gets in a car and drives down the road is not a potential criminal, but nevertheless we have speed limits. We have laws about

[Traduction]

Le rabbin Plaut: A mon avis, monsieur Friesen—et je parle d'un point de vue pratique—il ne devrait pas dépasser six mois.

J'estime que la meilleure façon de décourager les abus, et j'espère que vous comprenez que je partage tout à fait cet objectif du Comité, c'est d'accélérer le processus en veillant à ce qu'il soit juste, bien entendu. S'il y avait un processus accéléré, ne dépassant pas les six mois, il ne serait plus rentable pour un faux réfugié de venir au Canada, surtout en provenance d'un pays lointain. Le déplacement coûte beaucoup d'argent.

Comme je l'ai dit au Comité qui a examiné le projet de loi C-84, je peux vous montrer ce qu'il m'a coûté de venir de Toronto. C'est cher. La plupart des personnes qui viennent ici sont pauvres, pas toutes mais la plupart. Les véritables réfugiés et les faux tireront des conclusions différentes devant ce processus accéléré. Le faux réfugié saura que ce ne sera pas rentable tandis que le réfugié authentique saura que c'est sa seule chance.

J'espère que vous comprenez que c'est cela que devrait être la conséquence. Au fond, c'est ce qu'on reproche au projet de loi. C'est un projet de loi qui vise les cas d'abus plutôt que les véritables réfugiés. La façon la plus sûre d'éliminer les abus c'est de prévoir un traitement juste pour les réfugiés authentiques. On ne pourra jamais supprimer entièrement les abus. Il n'existe aucune loi qu'on ne peut pas contourner, qui ne présente aucune échappatoire.

M. Friesen: Mais monsieur, ne pourrait-on pas en dire autant de toutes les lois? Le Code pénal porte sur les abus. On pourrait même le dire en ce qui concerne le régime fiscal. Si tout le monde s'occupait de son voisin sans contrainte, il ne serait pas nécessaire d'avoir un régime fiscal. Vous savez, toute cette notion de «dépérissement de l'Etat», si on réfléchit aux véritables motivations, on se rend compte que toutes les lois sont prévues pour traiter des cas d'abus.

Le rabbin Plaut: Je ne le crois pas. J'estime que l'objet de la loi fiscale est surtout de déterminer ce que nous devons. Elle sanctionne aussi les abus, mais essentiellement elle détermine ce que nous devons. À mon avis, une loi qui vise surtout les abus a tendance à donner un caractère criminel au phénomène de réfugié. J'estime qu'elle est foncièrement viciée.

Je ne considère pas les réfugiés qui viennent ici comme des criminels potentiels. Même si leurs motivations sont d'ordre économique et qu'ils ne sont pas recevables au terme de ce projet de loi ni au sens de la convention, des gens qui cherchent à améliorer leur sort matériel ne sont pas des criminels. Ils ne sont peut-être pas recevables au Canada mais ils ne sont pas forcément criminels. Nous prévoyons un traitement différent pour les criminels. Je suis donc en désaccord avec votre prémisse.

M. Friesen: Tous les chauffeurs d'automobiles ne sont pas des criminels en puissance mais malgré tout nous avons des limites de vitesse. Nous avons aussi des lois sur

[Text]

drinking and driving. Nobody infers that just because we have those laws everybody who drives is a potential criminal. Why would you infer that just because we have laws restricting entry into Canada we are seeing all of them as potential criminals?

Rabbi Plaut: Mr. Friesen, we have a theoretical argument—

Mr. Friesen: No, it is very practical.

Rabbi Plaut: I listened to the tone and thrust of the bill. I am not objecting to having clauses which deal with abuse. Please believe me.

Mr. Friesen: One more question has to do with your objection to the credible basis of claim. I think it is a legitimate worry if for no other reason than it is a new term in law. Particularly since the constitutional debate, much discussion has gone into the whole business of courts deciding what is law. Even before that we all understood that any time you pass a new law using a new term, such as the big debate on obscenity, it takes time for the courts. The courts ultimately define the words.

Rabbi Plaut: I think you and I disagree on that. I think as legislators you ought to make every effort to give the terminology as much definition as you can. There will always be discussion in particular cases about whether the circumlocution fits the case. That is what law is all about. I do not believe you put a term on the books and say we will let the courts decide what we meant when you really did not mean anything.

Mr. Friesen: I am not saying you should use any kind of jargon or term at random.

Rabbi Plaut: What do you mean by credible?

Mr. Friesen: It does not matter what term you use if it is a new injection into the law. You know as well as I do that lawyers are going to quibble about it.

Rabbi Plaut: It is more than that, Mr. Friesen. The courts will call this a purposely vague term, going on the basis of the discussion we are having right here. This will be open to the courts because it will be part of the record. This committee purposely introduced a vague term into the courts and the courts will say it makes this law invalid. I can tell you that from the beginning. Ask an independent constitutional lawyer. Do not ask officials of the Department of Justice or whatever; ask an independent constitutional lawyer about it and you will get that answer.

• 1045

Mr. Friesen: Since it is a fact that this will be part of a record going to courts, I want to make it unequivocally clear that this is not a deliberately vague and loose term.

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen. Mr. Heap, are you ready?

[Translation]

la conduite en état d'ébriété. Cela ne justifie pas la conclusion que tous les conducteurs sont des criminels potentiels. Pourquoi inférer du simple fait que nous avons des lois limitant l'entrée au Canada que nous voyons toutes ces personnes comme des criminels en puissance?

Le rabbin Plaut: Monsieur Friesen, c'est une discussion théorique. . .

M. Friesen: Au contraire, elle est bien concrète.

Le rabbin Plaut: C'est le ton et l'orientation du projet de loi qui m'intéressent. Croyez-moi, je ne suis pas opposé à des articles qui répriment les abus.

M. Friesen: J'ai une autre question concernant votre position sur le critère de «minimum de fondement». Je pense que c'est une crainte légitime, ne serait-ce que parce que c'est la première fois que cette expression se trouve dans une loi. Depuis le débat constitutionnel on s'intéresse beaucoup à la façon dont les tribunaux interprètent la loi. Même avant cela nous savions que chaque fois qu'une nouvelle loi utilise une nouvelle formulation, comme la définition de l'«obscénité», il faut du temps pour que les tribunaux précisent la définition.

Le rabbin Plaut: Je crois que nous n'avons pas le même avis là-dessus. Je pense qu'en tant que législateur vous devez définir aussi précisément que possible le mot ou l'expression. Il faudra toujours déterminer dans des cas précis si l'expression convient. C'est cela le droit. Mais on ne décide pas d'utiliser un mot ou une expression en disant que c'est aux tribunaux d'interpréter le sens quand en fait vous n'aviez aucun sens précis en tête.

M. Friesen: Je ne dis pas qu'on devrait utiliser n'importe quel jargon ou formule sans discernement.

Le rabbin Plaut: Qu'entendez-vous par un minimum de fondement?

M. Friesen: Peu importe l'expression si elle est utilisée pour la première fois dans une loi. Vous savez fort bien que les avocats vont ergoter là-dessus.

Le rabbin Plaut: Ce n'est pas seulement ça, monsieur Friesen. Les tribunaux vont dire que c'est une expression délibérément vague en se fondant sur notre discussion ici. Ils pourront consulter les délibérations du comité. Le comité a délibérément introduit une expression vague et les tribunaux diront que cela infirme la loi. Je sais que ce sera le résultat. Demandez à un avocat constitutionnaliste indépendant. Ne posez pas la question aux fonctionnaires du ministère de la Justice mais plutôt à un avocat indépendant spécialisé en droit constitutionnel et c'est la réponse que vous obtiendrez.

M. Friesen: Puisque les délibérations de ce comité feront partie des documents accessibles aux tribunaux, je tiens à préciser sans équivoque qu'il ne s'agit pas d'une expression délibérément vague et sans précision.

Le président: Merci, monsieur Friesen. Monsieur Heap, êtes-vous prêt?

[Texte]

Mr. Heap: I have a few minutes before I go back, Mr. Chairman. Thank you. I am at somewhat of a disadvantage in not knowing what questions have been asked. If my questions have in fact been answered, I will withdraw them.

On the document Rabbi Plaut referred to which was introduced last night, Rabbi Plaut felt that it should not be used until Bill C-55 or some bill that authorizes it is adopted, and I am wondering if Rabbi Plaut can indicate what he thinks might be the drawback of using this document in the way it would apparently be used—that is, to ask incoming people, potential refugee claimants, to give this safe return data sheet. I assume they are all to fill it out, including saying whether they were a “resident, visitor, in transit, illegal, unknown or other” in each country, as in question five.

What use might be made of it? If Rabbi Plaut has any guess—I know he does not know any more than I do, but what his guess might be, and what harm might come of that use?

The Chairman: If I may, Rabbi Plaut, because it has been brought to the attention of the committee by yourself and there was some discussion between you and Mr. Friesen, testimony last night indicated that this form was made up as part of the transitional team working on preparation four of Bill C-55 being introduced. So it is paperwork, certainly, as you indicate, that is not going to be used tomorrow or now. It is in the whole stream of things as being prepared. I just give you that information before you do the answering.

Rabbi Plaut: Mr. Green indicates that it is being used already at airports. I do not know.

Mr. Mendel Green, Q.C. (Individual Presentation): I was advised that yesterday. It could be that. It could be that we had been mistakenly advised last night.

Mr. Raphael Girard (Co-ordinator, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): As I mentioned last night, Mr. Chairman, this is a survey of cases actually coming through ports of entry now. It has been invoked for a four-week period for the purpose of creating a data base. It does not interfere with the exercise of anybody's rights under current law. It does not require questioning in addition to what is normally done of anybody seeking admission to Canada, and both the sheet and the instructions accompanying it can be put on the public record if necessary. There is no law breached and nobody's rights are violated. But as I mentioned last night, as managers we have to prepare for any number of eventualities in advance; indeed, we would be remiss if we did not do so.

The Chairman: Rabbi Plaut.

Rabbi Plaut: I yield to Mr. Green.

[Traduction]

M. Heap: Il me reste quelques minutes avant de partir, monsieur le président. Merci. Je suis un peu désavantagé ne sachant quelles questions ont déjà été posées. Si certaines de mes questions sont des répétitions je veux bien les retirer.

Au sujet du document mentionné par le rabbin Plaut et qui nous a été distribué l'autre soir, le rabbin estime qu'on ne devrait pas s'en servir avant l'adoption du projet de loi C-55 ou une loi habilitante. Pourrait-il nous expliquer pourquoi il est opposé à l'utilisation de ce document, c'est-à-dire la feuille de renseignement sur le renvoi dans un pays sûr, questionnaire qui devrait être rempli par les personnes qui arrivent au Canada, les éventuels demandeurs de statut. Je suppose qu'elles doivent toutes le remplir en précisant si elles sont «résidents, visiteurs, en transit, ayant un statut illégal, inconnus ou autres» dans chaque pays, comme à la question cinq.

Quel usage pourrait-on en faire? Je sais que le rabbin Plaut n'est pas plus informé à ce sujet que moi, mais d'après lui quel préjudice ce questionnaire pourrait-il représenter?

Le président: Si vous me permettez une précision, monsieur le rabbin, on nous a dit hier soir que ce questionnaire a été rédigé par un groupe de travail en préparation du projet de loi C-55. Ainsi, de toute évidence c'est une ébauche qui ne doit pas être utilisée demain ni maintenant. Cela fait partie des documents en voie de préparation, je tenais à vous donner cette précision avant votre réponse.

Le rabbin Plaut: Monsieur Green affirme qu'on s'en sert déjà dans les aéroports. Je ne sais pas.

M. Mendel Green, c.r. (intervenant à titre individuel): C'est ce qu'on m'a dit hier. C'est possible. Peut-être le renseignement qu'on nous a donné hier soir n'est-il pas juste.

M. Raphaël Girard (coordinateur, Groupe de travail sur la détermination de statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Comme je l'ai dit hier soir, monsieur le président, il s'agit d'un sondage auprès des personnes qui arrivent maintenant dans les ports d'entrée. Il est réalisé pendant une période de quatre semaines afin de constituer une base de données. Il n'empiète aucunement sur l'exercice des droits reconnus par la loi actuelle. Il ne prévoit pas d'interrogation supplémentaire des personnes qui veulent entrer au Canada et nous pouvons vous soumettre la feuille et les instructions, si vous les voulez. Il n'y a pas de contravention à la loi ni des droits de qui que ce soit. Comme je l'ai dit hier soir, en tant que gestionnaire nous devons nous préparer à toutes sortes d'éventualités, ce serait négliger nos responsabilités de ne pas le faire.

Le président: Monsieur le rabbin Plaut.

Le rabbin Plaut: Je cède la parole à monsieur Green.

[Text]

Mr. Green: He has asked me to answer that.

The Chairman: We have a witness, Rabbi Plaut. We are going to be having you, Mr. Green, as a witness later. I am at the disposal of the committee. It is Mr. Heap's question.

Mr. Heap: Since Rabbi Plaut has offered to have Mr. Green add to the information that he has, I would be glad to hear from Mr. Green, because I will have to leave in five minutes.

The Chairman: Is that agreeable? Mr. Green.

Mr. Green: I think I am responsible for providing Mr. Lorne Waldman with that form. This form was provided to me by immigration officers at Toronto International Airport, who advised me that they were instructed to proceed with this in preparation for Bill C-55, which was going to be law.

I think it would be important for this committee and the legislature to see just what in fact the instructions were. I think Mr. Girard's instructions that he says he has given to his men would be important to see, but those were the instructions I received from those immigration officers. They were extremely concerned that they were asked to implement information and documentation that apparently was on proposed legislation. According to what they have indicated to me, it was not a survey they were doing. That is all I can say.

• 1050

I provided that to Mr. Waldman because it obviously had a list of a number of countries that appear to be safe countries and it obviously appears to follow the process suggested under Bill C-55 with regard to the preliminary screening. It was through me that this form came here.

The Chairman: We have the memorandum, as I understand it, with instructions to the immigration officers here, and we will make copies and distribute it. Mr. Girard, do you want to give some prior explanation?

Mr. Girard: Just three points, Mr. Chairman. The instruction does not suggest that Bill C-55 is law or will be law. It refers to "the potential for legislative proposals". The list of countries contained does not refer to any particular countries we assume will be safe countries; rather, there is a list of countries which relate to the 10 top sources of the current refugee claims flow coming through our airports and land borders. The questionnaire makes it clear that it is a survey and that it requires the collection of data for four weeks only.

Mr. Heap: Could I ask, Mr. Chairman, what the basis for the selection of 22 countries in question number three is? I do not think those are countries of high refugee production.

[Translation]

M. Green: Il m'a demandé de répondre.

Le président: Notre témoin, pour le moment c'est le rabbin Plaut. Nous allons vous entendre tout à l'heure monsieur Green. Je suis à la disposition du comité. La question a été posée par M. Heap.

M. Heap: Puisque le rabbin veut bien que M. Green complète sa réponse je serais content de l'entendre car je devrai partir dans cinq minutes.

Le président: Est-ce acceptable? Monsieur Green.

M. Green: Je pense que c'est moi qui ai donné ce questionnaire à M. Lorne Waldman. Je l'ai reçu d'agents d'immigration à l'aéroport international à Toronto. Ils m'ont informé qu'ils ont reçu des instructions de l'utiliser en préparation du projet de loi C-55 qui était sur le point d'être adopté.

Je pense qu'il est important pour le comité et le Parlement de savoir quelles sont exactement les instructions. Il me semble important de voir les instructions données par M. Girard à ses employés. Je vous ai déjà dit ce que m'ont rapporté les agents d'immigration. Ils étaient très perturbés par cette demande d'appliquer des mesures apparemment basés sur ce qui n'est qu'un projet de loi. D'après ce qu'on m'a dit, il ne s'agissait pas d'un sondage. C'est tout ce que je peux vous dire.

Si j'ai donné ce formulaire à M. Waldman, c'est qu'il comportait, évidemment, une liste de pays qui semblent être des pays sûrs, et je crois que c'est conforme à la procédure proposée dans le projet de loi C-55 quant à la pré-sélection. C'est grâce à moi que ce formulaire est devant vous.

Le président: Nous avons ce que je crois être la note de service dont vous parlez, qui donne certaines instructions aux agents d'immigration, et nous allons en faire des copies et les distribuer par la suite. Monsieur Girard, désirez-vous commencer tout de suite à nous expliquer cela?

M. Girard: J'ai trois points à soulever, monsieur le président. Cette note de service ne prétend pas que le projet de loi C-55 a déjà force de loi, ni qu'il l'aura. Elle fait allusion «à la possibilité de modifications législatives». La liste de pays qu'on y retrouve n'est pas forcément une liste de pays que nous présumons être des pays sûrs; c'est plutôt une liste des 10 principaux pays d'origine des demandeurs actuels du statut de réfugié qui arrivent dans nos aéroports et à nos postes frontière. Le questionnaire qu'on y retrouve prouve qu'il s'agit là d'un simple sondage, et que la période de rassemblement des données prévue est de quatre semaines seulement.

M. Heap: Me permettez-vous de demander, monsieur le président, pourquoi l'on a choisi les 22 pays mentionnés dans la question n° 3? Je ne crois pas que ces pays-là produisent beaucoup de réfugiés.

[Texte]

The Chairman: If I may, I am having a little difficulty with where the questioning is going. Rabbi Plaut is the witness. We are now moving toward an interrogation of our officials.

Mr. Heap: We could leave it until later if you prefer.

The Chairman: Why do we not and then we can at least give this eminent person the proper hearing he deserves.

Mr. Heap: I think Rabbi Plaut said that the term "manifestly unfounded claim" is one that is widely used internationally and that the term in the other clause, "safe country", does not have international usage. I understand that "prior protection" is a phrase that does have international usage. Could you distinguish for us between "prior protection", as used internationally, and the manner in which it seems "safe third country" is used here?

Rabbi Plaut: Mr. Heap, I would love to answer your question. I am not really prepared to do so, because "prior protection" is a complex term with a large body of jurisprudence internationally. For that reason I recommended in my report that "prior protection" should be something that would be part of a hearing process where persons specially trained as refugee board members would have access to this jurisprudence.

That is really all I can say. That is why I removed it from any context of unfounded claims. "Prior protection" simply does not fit objective criteria. Some aspects might, in certain circumstances, and will; others might not, as the large jurisprudence indicates. To simplify and oversimplify "prior protection" into a safe third country concept is I think short-cutting something that international jurisprudence has side-stepped all along.

Mr. Heap: If I understand, you would agree that there may be cases where a person in fact has "prior protection" and therefore does not have a claim on entry to Canada as a refugee, but that you think that decision ought to be made by people who have a competency much different from that of the people at the border.

Rabbi Plaut: That is correct.

Mr. Heap: Or than can be done on the basis of the clause given us in proposed section 48.

Rabbi Plaut: Prior protection is not a concept amenable to immediate objective clarification from a sheet of paper. Have you made your claim in time? Today is September 3; your time ran out on July 15. That is an

[Traduction]

Le président: Excusez-moi, je ne sais pas si je peux vous permettre de continuer votre discussion. Notre témoin aujourd'hui est le Rabbin Plaut. On dirait que nous sommes là pour interroger les fonctionnaires.

M. Heap: On peut attendre plus tard pour le faire, si vous le préférez.

Le président: Oui, c'est une bonne idée, et de cette façon, nous pourrions au moins consacrer le temps nécessaire au témoignage de notre éminent invité.

M. Heap: Je pense que le Rabbin Plaut a dit que l'expression «manifestement non-fondée» est d'usage international, alors que l'expression «pays sûr» n'est pas d'usage international. Je crois comprendre aussi que l'expression «protection préalable» est également une expression employée un peu partout. Pourriez-vous donc nous expliquer la différence entre l'expression «protection préalable», qui s'emploie sur la scène internationale, et l'expression «pays tiers désigné comme sûr»?

Le rabbin Plaut: Monsieur Heap, j'aimerais pouvoir répondre à votre question. Malheureusement, je ne puis vraiment le faire, puisque l'expression «protection préalable» est assez complexe et découle d'une jurisprudence internationale assez importante. Voilà pourquoi j'ai recommandé dans mon rapport qu'on tienne compte de cette idée de «protection préalable» dans le cadre d'une audition où des gens spécialement formés pour être membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié aient accès à cette jurisprudence.

C'est tout ce que je peux vous dire. Voilà pourquoi je n'ai pas voulu y faire allusion dans le contexte des demandes sans fondement. Il est tout simplement impossible d'appliquer les critères objectifs à cette idée de «protection préalable». Dans certains cas, oui, et peut-être en ce qui concerne certains aspects; mais dans le cas des autres, non, comme la jurisprudence l'indique, d'ailleurs. Simplifier, et je dirais même, simplifier à l'extrême le concept de la «protection préalable» pour parler ensuite d'un «pays tiers désigné comme sûr» nous amène à faire quelque chose qu'on a toujours évité de faire jusqu'ici, selon la jurisprudence internationale.

M. Heap: Si je comprends bien, vous acceptez qu'il peut parfois s'agir de quelqu'un qui avait une protection préalable et dont la demande de statut de réfugié n'est donc pas fondée, mais que d'après vous, ce genre de décision doit être prise par des gens ayant des connaissances bien différentes de celles des agents à nos frontières.

Le rabbin Plaut: C'est exact.

M. Heap: Et ce n'est pas possible si l'on doit se fonder sur le libellé du projet d'article 48.

Le rabbin Plaut: Le concept de la protection préalable n'est pas un concept auquel on peut appliquer des objectifs clairs dans le but de clarifier la situation. Avez-vous présenté votre demande à temps? On est aujourd'hui

[Text]

objective kind of statement. Even if all the things you claim were true, you still would not fit the law. That is an objective statement. Prior protection is not amenable to objective verification.

Mr. Heap: Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

Mrs. Martin: I know, Rabbi Plaut, that the idea of third country is something you do not want to see left in the bill. However, should it be left there, if Cabinet is not the group to decide that list, who would you see as determining it?

Rabbi Plaut: Mrs. Martin, it is very difficult for me to answer a question, the premise of which I do not approve. Of course, I think it is poor policy, but let me start from your premises.

Mrs. Martin: Perhaps you can help us make the best of poor policy then.

Rabbi Plaut: All right, if a charming lady like that asks me a question. . . I would say that safe third country is by definition a political judgment, so we might as well let Cabinet make it. I do not care who makes it, it is a political judgment. Cabinet will make it on the basis of what CEIC, External Affairs and other people say. However, if you were to keep the concept, my recommendation is to not make it compulsory upon the persons who hear the claim, but make it advisory only.

Mrs. Martin: I agree with you on the answer I received, and 30 days is far too long in putting a country on or off the list. What I would prefer to see is that as soon as there is any doubt that a country is no longer safe, it would be immediately removed and maybe take 30 days to decide whether it should stay off or not. Certainly 30 days to make the decision is too long a period of time—and I agree with you that it probably would be six months by government time on many things.

The one other thing I would like to explore—and I have not had the benefit of your testimony at the other hearings, Rabbi Plaut. You talked about the problems with the appeal system the way it is now. I think you would agree, as most people within the field do, that the process in Canada today is far too long.

Rabbi Plaut: That is why I was commissioned to it.

[Translation]

le 3 septembre; votre date limite était le 15 juillet. Voilà une constatation objective. C'est-à-dire que, même si tout ce que vous prétendez était vrai, vous n'auriez toujours pas respecté les dispositions de la loi. Ça, c'est une constatation objective. Mais le concept de la protection préalable ne permet pas de vérification objective.

M. Heap: Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.

Mme Martin: Je sais, monsieur Plaut, que vous ne voulez pas qu'on garde cette notion de pays tiers sûr dans le projet de loi. Cependant, si l'on décidait de la garder, et si ce n'est pas le Cabinet qui dresse la liste, pour vous, qui devrait la dresser?

Le rabbin Plaut: Madame Martin, il m'est difficile de répondre à une question dont je n'approuve même pas la prémisse. J'estime, évidemment, qu'il s'agit là d'une mauvaise politique, mais je commencerai par parler de vos prémisses.

Mme Martin: Peut-être pourriez-vous donc nous aider à tirer le maximum d'une mauvaise politique.

Le rabbin Plaut: D'accord, si une dame charmante comme vous me pose une telle question. . . Je dirais que par définition, cette notion de pays tiers sûr découle nécessairement d'un jugement politique, alors autant laisser au Cabinet le soin de dresser une liste de ces pays. Peu importe qui prend la décision, ce sera toujours une décision d'ordre politique. La décision du Cabinet sera fonction de ce que lui auront dit les fonctionnaires de la CEIC et du ministère des Affaires extérieures. Toutefois, si vous décidiez de garder cette notion dans le projet de loi, je vous conseillerais d'en faire un élément facultatif, plutôt qu'obligatoire, de la décision de ceux qui assistent à l'audition du demandeur.

Mme Martin: Je suis d'accord avec vous là-dessus, et un délai de 30 jours est beaucoup trop long si l'on doit retirer un pays de la liste. Personnellement, je préférerais que, dès qu'on a le moindre doute au sujet de la sécurité d'un pays quelconque, on le retire immédiatement de la liste, et qu'on prévoie un délai de 30 jours pour décider s'il faut le remettre ou non. C'est sûr qu'un délai de 30 jours pour prendre une décision est trop long—et je conviens avec vous, d'ailleurs, qu'au gouvernement, cela prendrait probablement six mois.

L'autre question que je voudrais soulever—et je n'ai malheureusement pas entendu vos témoignages lors d'autres séances, monsieur Plaut. Mais vous avez parlé des problèmes que pourrait poser le système d'appel, tel qu'il est actuellement structuré. Je suppose que vous, comme la majorité des gens qui travaillent dans ce domaine, estimez que la procédure actuelle au Canada prend beaucoup trop de temps.

Le rabbin Plaut: Oui, c'est justement pourquoi on m'a demandé de mener une étude.

[Texte]

Mrs. Martin: Yes. I believe in answering Mr. Friesen you mentioned six months should be the longest it would take. Did I understand that correctly?

Rabbi Plaut: That would be my hope.

Mrs. Martin: How many steps would you see in determining refugee status and what would they be?

Rabbi Plaut: My recommendation would be to have a claimant immediately go to a hearing—not to a hearing to determine whether there ought to be a hearing, but to a hearing—and have this hearing reviewed internally by the refugee board, centrally located, which despite western definitions I would say would probably be Ottawa.

Mr. Friesen: You know how to hurt a guy.

Rabbi Plaut: I do not even know where you are from.

From there it could go, if necessary and if an appeal is to be launched, to Federal Court. All tribunal decisions in our legal system are reviewable by Federal Court anyway, but there I would say to keep in the words "with leave". The review said you are not a refugee. Counsel asks the claimant to try the Federal Court and have it with leave. It is immediately to a hearing, a review and Federal Court with leave—

• 1100

Mrs. Martin: You are looking at three steps, all of which would be oral. Would the review be a paper review?

Rabbi Plaut: It could be a paper review unless the review mechanism could provide that the facts are so unclear they would like to hear the claim once again personally. I think it is in their discretion, as it is presently in the discretion of RSAC.

Mrs. Martin: It would be a fourth step. There would be a paper review and then there could be an oral hearing.

Rabbi Plaut: No. It would be either/or.

Mrs. Martin: Could you define "immediately" for me in a timeframe? You say the claimant should be heard immediately. How many days after entry to the country?

Rabbi Plaut: I think it should be as many days as it takes the person to obtain meaningful counsel.

Mrs. Martin: What would be enough lead time to attain that?

[Traduction]

Mme Martin: Oui. Je crois qu'au moment de répondre à M. Friesen, vous avez mentionné que tout le processus devrait prendre un maximum de six mois. Ai-je bien compris?

Le rabbin Plaut: C'est ce que je souhaite.

Mme Martin: Dans ce processus de détermination du statut de réfugié, il faut combien d'étapes, selon vous, et quelles seraient-elles?

Le rabbin Plaut: Ce que je recommande, c'est qu'un demandeur ait immédiatement une audition—non pour déterminer s'il doit y avoir une audition, mais pour vraiment défendre sa position—et que la transcription de cette audition soit examinée de façon interne par une commission chargée des réfugiés et établie dans une ville centrale, qui, malgré ce qu'en pensent les gens de l'Ouest, serait probablement Ottawa.

M. Friesen: Là, vous m'avez vraiment atteint.

Le rabbin Plaut: Je ne sais même pas d'où vous venez.

Ensuite, en cas d'appel, cela pourrait passer à la Cour fédérale. De toute façon, notre système prévoit que toutes les décisions des tribunaux peuvent être assujetties à l'examen de la Cour fédérale, mais là, je vous conseillerais de maintenir l'expression «avec l'autorisation du tribunal». Après étude de votre cas, on décide que vous n'êtes pas un réfugié. L'avocat propose au demandeur de tenter sa chance devant la Cour fédérale et de demander l'autorisation de le faire. Il y aurait donc une audition immédiate, un réexamen du dossier, puis le recours en Cour fédérale, si l'autorisation est accordée. . .

Mme Martin: Il s'agirait donc de trois étapes orales. Est-ce que le réexamen se ferait uniquement sur dossier?

Le rabbin Plaut: Cela pourrait être le cas à moins que le mécanisme d'étude ne prévoit la possibilité de reconvoquer le demandeur à une audition si les circonstances de sa situation ne sont pas claires. Je crois que l'on doit laisser cela à la discrétion des membres de la Commission, comme on le fait actuellement pour le Comité consultatif du statut des réfugiés.

Mme Martin: Ce serait donc une quatrième étape. Un réexamen du dossier sans audition et ensuite, une audition orale.

Le rabbin Plaut: Non. Ce serait l'un ou l'autre.

Mme Martin: Pouvez-vous me dire ce que vous entendez par le terme «immédiatement»? Vous dites que le demandeur devrait avoir une audition immédiatement. Ce serait combien de jours après son admission au Canada?

Le rabbin Plaut: Je pense que cela devrait être le nombre de jours qu'il faut au demandeur pour trouver un bon avocat.

Mme Martin: Quel délai faudrait-il prévoir, alors?

[Text]

Rabbi Plaut: I do not know. It would depend on the circumstances. It is very difficult to say under any and all circumstances. There could be an outer limit. I would like the the lawyers for refugee claimants to tell you what these outer limits are.

Mrs. Martin: Thank you very much, Rabbi Plaut.

Mr. Hawkes: I have one final question. One of the difficulties in the present system is that inquiry for removal is adjourned and cannot be resumed until the refugee claim is determined. You have decisions made in series and appeal from each series. You can have appeals from the removal order as well as from the refugee determination. This bill attempts to see that the appeal processes from the two parts occur contiguously in time.

Rabbi Plaut: I will not disagree.

Mr. Hawkes: Okay. That was my question. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Rabbi Plaut.

Rabbi Plaut: Mr. Chairman, thank you for your courtesy.

The Chairman: We appreciated your presentation and your candid answers to questions.

We shall resume at 12 noon.

• 1105

• 1216

The Chairman: The committee will reconvene. We have with us this afternoon Mr. Mendel Green, who many of you know, Mr. Ken Zaifman, and Mr. Piere Duquette. Gentlemen, we appreciate your coming to our committee. If you would like to make statements, you are more than welcome to do so, and then we will use the remaining time to have a discussion. Mr. Duquette.

M. Pierre Duquette (présentation individuelle): Je suis un avocat du Bureau de l'aide juridique à Montréal, donc un avocat salarié, et je dois dire que je n'étais pas prédisposé à m'occuper des réfugiés. En fait, quand j'étais étudiant, je m'intéressais surtout au droit des affaires. C'est peut-être un peu par hasard que je suis arrivé à l'aide juridique; c'est également par hasard que je me suis occupé des réfugiés, parce que le bureau où je travaillais était situé dans un milieu immigrant. Je dois vous dire que je n'étais pas une âme sensible qui avait comme but d'aider tous les malheureux. Mais finalement, j'ai commencé à représenter des réfugiés du Chili, au départ, de l'Uruguay, de l'Amérique du Sud en général, de l'Amérique centrale, de l'Afrique, enfin d'à peu près tous les pays producteurs de réfugiés, de l'Iran, de l'Iraq, etc.

[Translation]

Le rabbin Plaut: Je l'ignore. Tout dépend des circonstances. On peut difficilement fixer un délai qui couvre toutes les circonstances. On pourrait prévoir un délai maximum. Mais je préfère que les avocats qui ont l'habitude de défendre les demandeurs du statut de réfugié vous indiquent quel délai maximum serait approprié.

Mme Martin: Merci beaucoup, monsieur Plaut.

M. Hawkes: J'ai une dernière question. L'une des difficultés du système actuel, c'est qu'une demande de renvoi ne peut être traitée tant qu'aucune décision n'a été prise vis-à-vis de la demande du statut de réfugié. Des décisions sont prises en séries, et ensuite, on peut en appeler de chaque série. On peut interjeter appel non seulement de la décision sur la demande du statut de réfugié, mais aussi de l'ordonnance de renvoi. Nous cherchons dans ce projet de loi à nous assurer que les deux procédures se déroulent simultanément.

Le rabbin Plaut: Je ne m'y oppose pas.

M. Hawkes: Bon. C'était la question que je voulais vous poser. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Plaut.

Le rabbin Plaut: Je vous remercie infiniment de votre gentillesse, monsieur le président.

Le président: Nous avons beaucoup apprécié votre exposé et vos réponses très franches.

La séance reprendra à midi.

Le président: Je rouvre la séance. Nous avons le plaisir d'accueillir cet après-midi M. Mendel Green, que bon nombre d'entre vous connaissent déjà, M. Ken Zaifman, et M. Pierre Duquette. Messieurs, permettez-moi de vous remercier de votre comparution. Si vous avez des exposés à faire, je vous invite à commencer tout de suite, après quoi nous vous poserons des questions là-dessus. Monsieur Duquette.

Mr. Pierre Duquette (Individual presentation): I am a lawyer with the Legal Aid Bureau in Montreal—in other words, I am a paid staff member—and I must say that I was not particularly interested originally in dealing with refugees. In fact, when I was a student, I was more interested in corporate law. It is sort of by accident that I ended up working for Legal Aid; it is also somewhat by accident that I started dealing with refugee cases, since the office where I was working happened to be located in an immigrant area. I want to make it clear that I was not a sensitive soul whose purpose in life was to help all those in need. But then I began representing refugees from Chile, at first, then from Uruguay and South America in general, as well as from Central America and Africa, and by the end, was representing people from all the refugee-producing countries, including Iran, Iraq and others.

[Texte]

Je dois dire que mes clients n'auraient pas quitté leur pays s'ils n'avaient pas eu les problèmes qu'ils ont mentionnés dans leur demande de statut de réfugié. Ces personnes n'ont pas quitté leur pays simplement pour avoir une vie meilleure. Beaucoup d'entre elles étaient des professeurs, des avocats, des juges même, des syndicalistes, des gens qui fonctionnaient très bien jusqu'à ce que les choses aillent mal dans leur pays. Ils devaient, à ce moment-là, trouver protection ailleurs.

Quand je parle des réfugiés, je parle des vrais réfugiés. Il ne faut pas se cacher la vérité: il y a effectivement de faux réfugiés. Quand je parle des vrais réfugiés, je parle des réfugiés selon la définition de la Convention de Genève, c'est-à-dire une personne qui craint d'être persécutée dans son pays pour les cinq raisons mentionnées dans la convention et qui ne peut y retourner parce qu'elle craint d'y être persécutée. Je ne parle pas de la définition de certains, c'est-à-dire des gens qui ne peuvent trouver protection qu'au Canada. Quand je parle des faux réfugiés, je parle des personnes qui ne craignent pas d'être persécutées si elles retournent dans leur pays, et non de celles qui auraient dû obtenir protection ailleurs.

Dans d'autres domaines juridiques, il y a des personnes qui abusent; ce n'est pas seulement dans le cas des réfugiés qu'il y a des abus. Voici des exemples: un propriétaire qui décide d'expulser son locataire sans droit va s'adresser à la Régie du logement; un mari qui ne veut pas payer sa pension alimentaire va quand même s'adresser à la Cour supérieure. Parce qu'il y a des abus, cela ne veut pas dire qu'on doit éliminer la Régie du logement ou l'accès à la Cour supérieure pour les causes matrimoniales. Il y aura toujours des causes qui seront justifiées et qui devront se rendre par tous les moyens au bon tribunal.

• 1220

Je suis certain que, dans ma pratique auprès des réfugiés, j'ai sauvé des vies. Je suis certain que bien que notre système actuel doive être changé—tout le monde dit qu'il doit être changé, qu'il est trop long, qu'il est inefficace, et c'est évident—des vies ont été sauvées depuis qu'on accueille des réfugiés au Canada. Je vous assure que si le projet de loi C-55 est adopté, il y aura des personnes dont la vie sera en danger et qui seront probablement tuées.

Il est vrai qu'on ne peut pas être responsable de tous les malheurs qui arrivent dans le monde. Quand on voit à la télévision des gens qui meurent de faim, on se sent un peu responsable, on pense qu'on devrait peut-être faire quelque chose, mais tout le monde finit par dormir quand même. On se dit qu'après tout, on n'est pas directement responsable de la faim dans le monde. Par contre, toutes les personnes qui sont ici seront directement responsables si une loi injuste est adoptée. Je pense que c'est important. On sera peut-être directement responsables d'avoir mis en danger la vie et la sécurité des personnes qui seront refoulées à nos frontières.

Je suis sûr que la grande majorité des clients que j'ai représentés jusqu'à maintenant n'auraient pas passé le

[Traduction]

I also feel compelled to say that my clients would never have left their country if they had not been facing the problems they mentioned in their refugee status claim. The people I refer to did not leave their country with just the idea of improving their life. Many of them were professors, lawyers and even judges, trade unionists, and people who had had no problems up until the time things took a turn for the worse in their country. At that point, they had to seek protection elsewhere.

And when I talk about refugees, I am talking about real refugees. But let us not delude ourselves: there are indeed bogus refugees. But when I talk about real refugees, I am talking about refugees as defined by the Geneva Convention, in other words someone who has a well-founded fear of persecution in his country, for the five reasons mentioned in the Convention, and is unable to go back there because of that fear of persecution. I am not talking about the definition that some people use, namely people that can only find protection in Canada. When I talk about bogus refugees, I mean people who have no fear of persecution if they return to their country of origin, and not about people who should have sought protection elsewhere.

In other legal areas as well, there are people who abuse the system; would-be refugees are not the only ones to do so. Just let me give you some examples: A property owner who decides to expel his tenant for no reason will go to the Housing Board; a husband who does not want to pay his alimony will nevertheless go before the Superior Court. But just because there is some abuse does not mean we should eliminate the Housing Board or access to the Superior Court in a case of matrimonial dispute. There will always be cases that are justified and will have to be placed before the appropriate court.

I'm convinced that, since I began dealing with refugees' cases, I have saved lives. I am also convinced that even though our current system requires some changes—everyone is saying that it must be changed, that the process is too lengthy and ineffective, and that seems quite clear—lives have been saved since we began admitting refugees to Canada. I can assure you that if Bill C-55 is passed, some people's lives will be threatened and those people will probably be killed.

It is true that we cannot be responsible for all the misfortunes that occur in this world. When we see people on television dying of hunger, we feel somewhat responsible, and we feel that we should do something—and yet, it does not prevent us from sleeping at night. We say to ourselves that, after all, we are not directly responsible for hunger in the world. However, everyone meeting here will be directly responsible if an unjust law is passed. I think that is an important point. We will perhaps be directly responsible for imperilling the life and safety of people who are turned away from our borders.

I am quite certain that most of the clients I have represented thus far would not have passed the first test

[Text]

premier test du projet de loi C-55, c'est-à-dire le test du tiers pays sûr ou, en anglais, *the safe third country*. Il est évident que la plupart des réfugiés qui viennent de loin sont passés par un autre pays avant d'arriver au Canada et ne passeraient pas ce premier test. Presque tous les réfugiés qui ont été acceptés au Canada ne passeraient pas ce premier test.

Vous savez qu'il y a deux façons d'accepter des réfugiés au Canada. Il y a, bien sûr, le rétablissement, c'est-à-dire la sélection des réfugiés dans des pays tiers qui les accueillent, dans des camps ou autrement. Il y a également la reconnaissance du statut de réfugié comme le prévoit la Convention de Genève et les dispositions de notre loi actuelle au Canada.

Depuis longtemps, les fonctionnaires de la Commission de l'emploi et de l'immigration veulent éliminer la deuxième façon d'accueillir des réfugiés au Canada, parce qu'ils veulent une protection bien ordonnée, facile à administrer. Je sais que ce n'est pas facile. Je sais qu'il est même extrêmement difficile de prévoir à l'avance combien on va accueillir de réfugiés chaque année, et pas seulement chaque année, mais chaque jour, chaque semaine. Il est difficile de prévoir le temps supplémentaire, de déterminer si on va envoyer les fonctionnaires de l'Immigration à Halifax, à Mirabel, à Toronto ou à Vancouver, de prévoir où vont arriver les prochains réfugiés. Ce n'est pas une chose facile à administrer, mais ce n'est pas parce que le mouvement des réfugiés est par définition désordonné qu'on doit éliminer cette façon d'accueillir des réfugiés au Canada.

Si on veut éliminer cette deuxième façon de les accueillir, il y a deux façons. On peut carrément se retirer de la Convention de Genève, ce qui aurait peut-être été plus honnête, ou bien on peut adopter une loi qui va produire exactement les mêmes résultats.

Plusieurs rapports ont été soumis dans le passé. Tranquillement, on a exposé cette idée dans des rapports que personne n'a lus peut-être. Ce sont les rapports annuels sur les futurs niveaux d'immigration où, tranquillement, on indique que la façon de protéger les réfugiés officiels du Canada, c'est d'aller chercher des réfugiés ailleurs dans le monde. On met complètement de côté ce qui existe depuis des années: la protection sur place.

Je reviendrai plus tard au projet de loi C-55 de façon plus précise. Pour ce qui est de la question du tiers pays sûr, déjà, tranquillement, dans les rapports annuels, on met certaines indications à propos du tiers pays sûr, et maintenant on sait à peu près ce que ce sera. Il va presque de soi que les pays européens seront considérés comme des tiers pays sûrs. Il va presque de soi que les États-Unis seront considérés comme un tiers pays sûr pour tous les genres de réfugiés.

[Translation]

prescribed by Bill C-55, namely the safe third country test. It is clear that most refugees coming from far away have probably landed in another country before coming to Canada, and would therefore not pass that first test. Almost all refugees admitted to Canada would not pass that first test.

As you know, there are two ways of admitting refugees to Canada. There is, of course, the resettling procedure, where refugees that have been admitted to a third country, either to a refugee camp or some other arrangement, are selected to come to Canada. There is also the refugee determination process, as set out by the Geneva Convention and the provisions of our current Canadian law in this regard.

For some time now, officials with the Employment and Immigration Commission have wanted to eliminate this second method of admitting refugees to Canada, because they would like an orderly, easily administered process. I know that it is not an easy task. I know that it is indeed extremely difficult to predict in advance how many refugees will be admitted every year, and not only every year, but every day, or every week. It is difficult to predict how much overtime will be required or to know how many immigration officials should be posted in Halifax, Mirabel, Toronto or Vancouver, or even to know where the next refugees are going to land. It is a difficult process to administer, but just because the refugee admission process is, by definition, a disorderly one does not mean we should eliminate that particular means of bringing them into Canada.

If we want to eliminate that method, there are two ways of going about it. We can simply withdraw from the Geneva Convention, which would probably have been more honest, or we can pass legislation that will yield exactly the same results.

A number of reports have dealt with this issue in the past. Very quietly, over time, this idea has been put forward in reports that no one may in fact have read. I refer to annual reports on future immigration levels where it has quietly been suggested that the way to protect official refugees in Canada is to go and select them in other countries. The procedure that has existed for many years is completely dismissed: that of protecting people who have already arrived.

I will discuss Bill C-55 in more detail a little later on. As far as the safe third country concept is concerned, there have already been some quiet suggestions in annual reports as to what the concept of a safe third country means, and which countries will be designated as such. It goes almost without saying that European countries will be considered to be safe third countries. It goes without saying as well that the United States will also be considered a safe third country for all types of refugees.

Mais on va plus loin. Dans le rapport intitulé *Les réfugiés, perspectives pour 1986-1987*, à la page 38 du

But it goes even further than that. On page 38 of the French text of a report entitled *Refugees, Prospects for*

[Texte]

texte français, on parle des Iraniens en Turquie. On sait que les Iraniens en Turquie ne sont pas dans un pays sûr parce qu'un certain nombre d'entre eux sont renvoyés en Iran. On dit ici:

Le gouvernement turc, même s'il ne leur reconnaît pas le statut de réfugié et ne leur accorde pas officiellement l'asile, leur permet de demeurer en Turquie.

Ce n'est pas exact. Quant aux Afghans qui vivent actuellement au Pakistan, vous pourrez lire à la page 41 que l'on considère le Pakistan comme un tiers pays sûr pour les Afghans. On considère l'Inde comme un tiers pays sûr pour les Sri Lankais, même s'ils vivent dans des camps, même s'ils ne peuvent pas travailler, même s'ils cherchent souvent désespérément un autre pays qui va les accueillir. On sait que l'Inde voudrait bien se débarrasser des quelques centaines de milliers de réfugiés tamouls qui sont là-bas et les renvoyer au Sri Lanka.

On dit, à la page 43 du même rapport:

Bien des personnes qui viennent au Canada y solliciter l'asile le font par des moyens frauduleux. Elles quittent légalement le Sri Lanka munies d'un passeport en cours de validité, et certaines obtiennent un faux visa canadien ou achètent de faux documents en dehors de leur pays pour obtenir l'admission au Canada. Même si cette méthode est nécessaire pour fuir le Sri Lanka, le taux peu élevé—25 à 50 p. 100 d'acceptation des revendications—indique que, de fait, une grande proportion de Sri Lankais recourent au processus de reconnaissance du statut de réfugié afin d'immigrer.

Je dois dire ici que, selon les statistiques du comité consultatif, cette année, 84 p. 100 des Sri Lankais ont été acceptés. Ensuite, il y a la Commission d'appel selon la loi actuelle.

Le Canada n'est pas le seul pays aux prises avec ce problème, et la plupart des pays de l'Europe de l'Ouest ont également fait face à de grands mouvements. L'exode en provenance du Sri Lanka ne suit pas non plus le courant habituel. On peut s'attendre à ce que les jeunes Tamouls se trouvent dans le plus grand danger, mais il n'est pas normal que pour échapper à la persécution, ils choisissent la route la plus complexe et passent par des services de sécurité à l'aéroport de Colombo afin de se rendre dans des pays industrialisés où ils ne seront peut-être pas acceptés, alors qu'ils peuvent se rendre à TamilNadu, en Inde, qui est le plus près du Sri Lanka où ils sont acceptés et se trouvent avec leur propre groupe ethnique.

Donc déjà, dans les rapports qui ont été publiés, les fonctionnaires précisent que les Sri Lankais devraient aller en Inde et non chez nous. On ne trouve pas normal qu'ils viennent demander refuge ici.

Dans les longues discussions qui ont précédé le projet de loi C-55—Dieu sait qu'il y en a eu et Dieu sait qu'il y a eu beaucoup de rapports qui ont été mentionnés ici—, certains principes avaient été demandés, qui allaient

[Traduction]

1986-87, there is some discussion of Iranians currently living in Turkey. It is a well known fact that Iranians in Turkey are not in a safe country, because a number of them have been sent back to Iran. The report states, and I quote:

Even though the Turkish government has not granted them refugee status nor officially given them asylum, it does allow them to remain in Turkey.

That is not accurate. And then in discussing Afghans currently living in Pakistan, it states, on page 41, that Pakistan is considered to be a safe third country for Afghans. India is also considered to be a safe third country for Sri Lankans, even though they have to live in camps, are not allowed to work, and are often desperately seeking another country to settle in. It is a well known fact that India would like nothing better than to get rid of a few hundred thousand Tamil refugees living there and send them back to Sri Lanka.

On page 43 of the same report, there is the following statement:

Many people coming to Canada to seek asylum do so by fraudulent means. They legally leave Sri Lanka with a valid passport and then some obtain a false Canadian visa or buy bogus documentation outside their country with a view to being admitted to Canada. Although this method may be necessary to escape from Sri Lanka, the extremely low acceptance level—25% to 50% of claims—leads one to believe that in fact a large number of Sri Lankans use the refugee status determination process in order to immigrate.

I should mention at this point that, based on statistics published by the Advisory Committee this year, 84% of Sri Lankans were accepted. After that, there is the Appeal Board, based on the provisions of the current legislation.

Canada is not the only country grappling with this problem, and most western European countries have also had to face large influxes of would-be refugees. Neither does the exodus from Sri Lanka follow the usual pattern. We can certainly expect that young Tamils will find themselves in great danger, but it is not normal that, in order to escape persecution, they should choose the most complex route imaginable and go through the security services at Colombo airport in order to get to industrialized countries where they may not be admitted, when they have only to go to TamilNadu, in India, which is the closest point to Sri Lanka and where they will be admitted and be integrated into their own ethnic group.

So, as you can see, in reports that have already been published, officials have been saying that Sri Lankans should go to India, not to Canada. They find it abnormal that they should be asking for asylum here.

In the lengthy discussions that preceded Bill C-55—and Heaven knows there were many discussions, just as many reports have been mentioned here—it was requested that certain obvious principles be safeguarded. These

[Text]

presque de soi. Ces principes ont tous été jusqu'à un certain point inclus dans le projet de loi C-55, mais de façon fautive. Il faut que vous sachiez que c'est de façon fautive que cela a été inscrit dans le projet de loi C-55.

Prenons l'exemple de l'appel. Quelqu'un accusé de vol à l'étalage peut aller jusqu'en Cour suprême. À la Régie du logement, il y a je ne sais trop combien de niveaux d'appels. Je ne demande pas qu'il y ait trois, quatre ou cinq niveaux d'appels, mais il va de soi qu'un appel est nécessaire. On prévoit un semblant d'appel dans le projet de loi C-55, et là je parle de la Cour fédérale. La Cour fédérale, dans son pouvoir de révision ou de surveillance des tribunaux inférieurs, c'est-à-dire ce que l'on appelle en anglais le *judicial review*, fait ce genre d'exercice pour tous les tribunaux inférieurs, et pas seulement en matière d'immigration. Le *judicial review* est une révision de la légalité des procédures, mais certainement pas un appel. Les causes gagnées à la Cour fédérale, qui sont d'ailleurs extrêmement rares, l'ont été seulement sur des points de droit. Donc, oubliez que c'est un appel, oubliez que c'est une révision au mérite. Ce n'est pas une révision au mérite. On prévoit, dans C-55, que quelqu'un peut en appeler devant la Cour fédérale avec des paramètres tellement étroits qu'à peu près personne ne pourra réussir. Ce n'est pas que j'en veuille à la Cour fédérale. J'ai plaidé souvent à la Cour fédérale. Elle interprète l'article 28 de façon stricte, bien sûr, mais elle ne peut pas aller beaucoup plus loin que ce qui est écrit dans les textes.

• 1230

L'audition orale est un autre principe que tout le monde avait réclamé et qui avait été reconnu d'ailleurs par la Cour suprême dans la cause *Singh*. Il n'y pas d'audition orale de prévue dans C-55, parce que la première audition, qui est le premier test de présélection, c'est-à-dire le test du tiers pays sûr, va refouler à peu près tous les vrais réfugiés. Ce n'est pas une audition orale quand on dit à deux personnes qu'on est un réfugié et que les deux personnes regardent dans leurs papiers pour voir d'où on vient et disent: Vous venez de tel pays, on vous renvoie là-bas. Ce n'est pas une audition. Si on veut respecter le principe de l'audition orale, on doit faire une vraie audition.

L'accès universel, qui avait été réclamé à plusieurs reprises, n'existe pas dans C-55 à cause de la présélection. Le droit à l'avocat, qui est fondamental et tellement évident que l'on ne devrait quasiment pas le mentionner, est nié complètement du fait que la procédure sera tellement rapide que personne ne sera capable de retenir les services de l'avocat de son choix. Bien sûr, on va lui offrir un avocat. Ce sera l'avocat embauché par le ministère; ce ne sera probablement même pas un avocat, mais un conseil, et, j'en suis sûr, il ne poussera pas la cause jusqu'à la Cour suprême.

On a demandé que l'organisme devant décider de la validité d'une revendication soit indépendant. On donne l'apparence d'une indépendance, mais si la personne n'a

[Translation]

principles were all, to a degree, included in Bill C-55, but in a false, deceitful way. It is important that you know that, even though they have been included in Bill C-55, they are nothing but a sham.

Let us take the example of the appeal procedure. Someone accused of shoplifting may take his case as far as the Supreme Court. At the Housing Board, there are I do not know how many levels of appeal. I am not necessarily asking that there be three, four or five levels of appeal. It stands to reason that an appeal procedure is necessary. Bill C-55 does provide some semblance of an appeal, and here I refer to the Federal Court. The Federal Court, through its power of review *vis-à-vis* lower courts, what is known as judicial review, fulfils this function in relation to all of our courts, and not only on immigration matters. Judicial review involves an examination of the legality of the procedures used, but can certainly not be considered an appeal procedure. The extremely rare cases that have been won in Federal Court have been won merely on points of law. So do not call it an appeal; do not call it a review on merit. It is not a review on merit. Under Bill C-55, appeals may be brought before the Federal Court only within such limited parameters that it will hardly be possible for any to succeed. I have nothing against the Federal Court; I have often had cases before it. Granted, it interprets section 28 narrowly, but it cannot go much farther than what is contained in the statutes.

The oral hearing is another principle that was widely favoured and indeed recognized by the Supreme Court in the *Singh* case. There is no mention of the oral hearing in Bill C-55, because the first hearing, the prescreening test, or the safe third country test, will turn back nearly all real refugees. An oral hearing has not been held when someone claims to be a refugee before two persons, who look for the country of origin among their papers and say, "You are from such and such a country, we are going to send you back there." That is not a hearing. If we want to respect the principle of the oral hearing, a true hearing must be held.

Prescreening in Bill C-55 precludes universal access, which was called for repeatedly. The right to counsel, which is such a basic and obvious right that we should hardly have to mention it, is utterly denied: the procedure will be so fast that no one will be able to retain the services of a counsel of their choice. Certainly, duty counsel will be provided. This person will be a departmental employee, and will probably not even be a lawyer, but an adviser, who I am sure will not take the case all the way to the Supreme Court.

It has been requested that the body responsible for determining the validity of claims be independent. It looks independent. But it is not so if someone has only to

[Texte]

qu'à décider à première vue si le revendicateur vient d'un pays sûr, ce n'est pas très indépendant.

Je vous le dis, ce projet de loi n'est pas acceptable. Aucun avocat, je pense, ne pourrait affirmer devant vous que c'est un projet de loi acceptable pour la protection des réfugiés.

Je ne crois pas pouvoir vraiment proposer d'amendements à ce projet de loi. Il faudrait enlever au départ l'enquête qui est inutile, l'enquête en vertu de la Loi sur l'immigration actuelle. Il faudrait enlever la notion de tiers pays sûr dans la première étape de la recevabilité ou de l'*eligibility*, en anglais. Il faudrait enlever la question du minimum de fondement, en anglais *credible basis*. Je me sers des termes anglais parce que c'est difficile à traduire. «Minimum de fondement», ce n'est pas tout à fait *credible basis*, mais c'est la traduction dans le projet de loi. Il faudrait immédiatement, comme le disait le rabbin Plaut ce matin, se rendre à l'audition complète d'une demande de statut de réfugié, permettre une révision par écrit.

Pour revenir au minimum de fondement, je vous assure qu'aucun avocat représentant des réfugiés ne se dépêchera pas dans la première partie de la procédure où l'on parle du *credible basis*. Aucun avocat raisonnable n'acceptera de plaider sa cause en 15 minutes, en une demi-heure ou même en une heure. C'est un peu comme quelqu'un qui va à la cour en matière matrimoniale et qui doit—c'est ce qu'on appelle des mesures provisoires—demander la garde des enfants, la pension alimentaire, l'accès au domicile conjugal. Ces causes-là peuvent durer deux jours, trois jours, une semaine et ce sont des causes provisoires. Il est tellement essentiel que les droits soient respectés dans la phase provisoire qu'un avocat digne de ce nom va certainement prendre tout le temps nécessaire pour que la crédibilité de son client soit prouvée. Donc, ce n'est pas vrai que cette étape va être courte. Cette étape va être longue, aussi longue que l'audition normale au mérite. Conclusion: pourquoi ne pas prévoir immédiatement l'audition normale au mérite?

• 1235

Quelques brefs commentaires sur certains articles qui me semblent nécessiter immédiatement une modification. Je ne sais pas ce que vous avez l'intention de faire du projet de loi C-55. Comme je vous dis, il n'y a pas grand-chose à faire avec cela. Vous feriez peut-être mieux de le mettre de côté et de penser à un nouveau projet de loi. Si jamais vous ne le voulez pas, ce ne sera pas ma faute. Je vous dis quand même qu'il y a de petites corrections à faire dans le projet de loi et je voudrais vous les mentionner.

D'abord, il faudrait prolonger le délai pour préparer une cause. L'avocat n'aura pas trois jours pour préparer la cause, mais seulement quelques heures, parce que la première audition va commencer quelques heures après l'arrivée de la personne. Tout doit être terminé en trois jours, y compris la demande à la Cour fédérale. Il est à

[Traduction]

decide at first glance if a claimant comes from a safe country.

I say this Bill is unacceptable. I do not think any lawyer would be able to claim before you that this Bill is an acceptable means of protecting refugees.

I do not really think that I can suggest amendments to this Bill. Firstly, I would have to get rid of the investigation provided for under the current Immigration Act, an investigation that is useless. I would have to get rid of the safe third country concept in the first, or eligibility, stage. I would have to get rid of the credible basis idea. These English terms are difficult to translate. The French term *minimum de fondement* is not exactly the same thing as credible basis, but that is the translation contained in the Bill. As Rabbi Plaut was saying this morning, we should hold a full hearing of a refugee status claim right away and make a paper review possible.

To go back to the credible basis, I can assure you that no lawyer representing refugees will rush through the first, or credible basis, part of the procedure. No reasonable lawyer will agree to argue the case in 15 minutes, half an hour, or even one hour. This is something like what happens when one goes to court—these are called interim measures—to settle marital matters such as child custody, alimony and access to the conjugal home. These are interim cases, but they can last two or three days or even a week. Respecting clients' rights in the interim phase is so essential that any self-respecting lawyer would certainly take as long as necessary to establish the client's credibility. So it is not true that this stage will be a short one. It will be a long one, as long as the normal hearing on merit would be. So I conclude: why not make provision right away for the normal hearing on merit?

I have some brief comments on some sections that I feel require immediate amendment. I do not know what you are going to do with Bill C-55. As I say, there is not much that can be done with it. Perhaps you would do better to set it aside and think of drafting a new bill. It will not be my fault if you act otherwise. Still, I would like to mention some small corrections that should be made to the bill.

Firstly, the deadline for preparing a case should be extended. Since the first hearing will begin a few hours after a person's arrival, lawyers will have only a few hours, instead of three days, to prepare their case. Everything, including referral to the Federal Court, must be wrapped up within three days. It is nearly impossible

[Text]

peu près impossible pour un avocat de préparer une cause en quelques heures. Il faut absolument prolonger cette première étape.

Il faut préciser que le membre de la section du statut et l'arbitre peuvent exercer une certaine discrétion en ce qui concerne le tiers pays sûr. Il ne faut pas que ce soit le gouvernement qui décide quel pays est un tiers pays sûr. Il faut prévoir une discrétion, car tout dépend de la situation particulière de la personne.

Il faut préciser que les critères pour déterminer le minimum de fondement ou le *credible basis* énoncés à l'alinéa 48.1(4) ne sont pas exhaustifs et qu'il faut juger des cas particuliers.

Il faut répéter les critères de la Convention de Genève pour l'expulsion d'un réfugié. Selon C-55, même si la personne est un réfugié, on peut l'expulser pour une peccadille, pour un vol de plus de 200\$. La Convention de Genève indique qu'on ne doit pas refouler les réfugiés sauf ceux qui ont commis des crimes graves, des crimes de guerre, des crimes contre la paix, des crimes graves de droit commun, ou qui sont coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Il ne faut pas retirer au revendicateur le droit à l'accès à la Cour suprême. Si on met cela dans C-55, cela veut dire qu'on n'a pas beaucoup confiance en C-55. Il ne faut pas être bien sûr de soi pour mettre cela dans un projet de loi. Je pense que jamais la Cour suprême n'acceptera de ne pas avoir de droit de regard sur un projet de loi comme celui-là.

Le réfugié ne doit pas être poursuivi pour avoir utilisé de faux documents même s'il ne vient pas directement du pays de persécution. Il faut exiger une entente avec un autre pays avant de considérer ce dernier comme sûr, entente selon laquelle la personne sera entendue complètement ou carrément acceptée.

Il faut indiquer clairement dans la loi que la procédure n'est pas *adversarias*. Il faut demander que toutes les décisions, quelles qu'elles soient, négatives ou positives, soient motivées. Sans cela, on n'aura tout que de la jurisprudence négative. Il faut avoir des jugements positifs à citer.

Le délai de 15 jours pour présenter des procédures, en vertu de l'article 18 ou de l'article 28, devant la Cour fédérale, n'est pas réaliste dans le cas de l'article 18. Il ne peut pas y avoir de délai pour un *mandamus*, une prohibition, une injonction. Cela existe pour l'article 28, mais pas pour l'article 18.

Je vous dis en dernier lieu que la communauté juridique du Canada tout entière ne pourra pas accepter de fonctionner avec le projet de loi C-55. Je vous dis également que la communauté juridique tout entière va attaquer ceci jusqu'à la Cour suprême. Finalement, les délais seront tellement longs que l'un des objectifs du projet de loi C-55, soit la rapidité, sera complètement perdu.

Je vous remercie.

[Translation]

for a lawyer to prepare a case in a few hours. It is essential that this first stage be extended.

The trial division member and the adjudicator should be given some discretion concerning safe third countries. It must not be the government that decides what is a safe third country. Discretion must be provided, since everything depends on the individual situation.

It must be specified that the minimum credible basis criteria set forth in clause 48.1(4) are not exhaustive, and that each case must be judged on its merit.

Geneva Convention criteria for deporting refugees must be reiterated. Under Bill C-55, although someone is a refugee, he may be deported for a trifling matter such as theft over \$200. The Geneva Convention states that refugees must not be deported unless they have committed serious crimes, war crimes, crimes against peace or serious crimes under common law, or unless they are guilty of actions that are contrary to the principles and objectives of the United Nations.

Claimants must not be deprived of the right to access to the Supreme Court. The inclusion of this provision in Bill C-55 indicates a lack of confidence in this bill. People who put this type of provision in bills are not very sure of themselves. I do not think the Supreme Court would ever accept removal of its right to rule on a bill such as this one.

It must not be possible to take legal action against refugees for having used false identification, even if they do not come directly from countries in which they have been persecuted. Before considering countries safe, agreements with them must be sought under which persons will be given full hearings or simply accepted.

The bill must clearly indicate the procedure is not adversarial. It must require that all decisions, whether positive or negative, include reasons. Otherwise we will only have negative case law. We must have positive decisions to cite.

The 15-day deadline for initiating proceedings under section 18 or 28 of the Federal Court Act is unrealistic for cases brought under section 18. Writs of mandamus, writs of prohibition and injunctions cannot be subject to deadlines. That is possible for cases brought under section 28 but not for section 18 cases.

In conclusion, I would like to say that Canada's entire legal community will find it unacceptable to work with Bill C-55. I would also say that the entire legal community will attack this bill, right up to the Supreme Court. Lastly, delays will be so lengthy that it will be completely impossible to achieve one of the objectives of Bill C-55, that of speed.

Thank you.

[Texte]

[Traduction]

• 1240

The Chairman: Thank you very much, Mr. Duquette.

I would like to mention for the record, as I failed to do so at the outset, that we have Mr. Duquette from Montreal, Mr. Zaifman from Winnipeg, and Mr. Green who operates out of the Toronto area, to give a regionalized flavour to our proceedings. Next we will go to the bread-basket area, Winnipeg.

Mr. Ken Zaifman (Individual Presentation): Mr. Chairman, I wonder if I could defer and allow Mr. Green to address this, if that is acceptable to you.

The Chairman: Are you going to combine... ?

Mr. Zaifman: Mr. Green will make some remarks and I can make some brief remarks after that, if it is agreeable to the Chair.

The Chairman: It is fine with us, sir. Maybe you can just be guided on the amount of time to allow for good discussion to take place.

Mr. Green: I should be brief, Mr. Chairman.

Mr. Chairman and members of the committee, I am not going to speak about refugee determination here today. I intend to speak about three aspects of Bill C-55 that give concern to me, as a practitioner and a very active practitioner in the immigration area. My law firm, Green and Spiegel, I think has the largest immigration law practice in Canada. On a daily basis I see 15 to 20 individuals, Canadian citizens and permanent residents, who Bill C-55 affects in a very dramatic way.

The first thing I want to speak about is leave that must be obtained before a person has access to the Federal Court. Under the present Immigration Act, no leave of that court is required. For example, if I were to sponsor my mother to come to Canada from Scotland and the immigration authorities in Scotland did not fulfil their legal obligations under the Immigration Act, I could apply, in addition to an appeal to the Immigration Appeal Board, to the Federal Court firstly for an order of *certiorari*, which means to quash that decision, and secondly for an order of *mandamus* to force the immigration commission in Scotland to comply with the law.

I have given certain examples here where that has in fact been done. The effect of implementing a leave provision under proposed section 83.1 of the bill will require that immigrant, before going to the Federal Court, to obtain leave of that court. Therefore, today we have a system of applying directly. Now you are going to put an

Le président: Monsieur Duquette, je vous remercie.

J'aimerais, aux fins du procès-verbal, dire quelque chose que j'aurais dû dire au début et c'est que M. Duquette vient de Montréal, M. Zaifman de Winnipeg et M. Green de la région de Toronto. Ils sont venus aujourd'hui pour apporter à nos travaux un peu de saveur régionale. Nous passons maintenant au grenier à blé, c'est-à-dire Winnipeg.

M. Ken Zaifman (présentation individuelle): Monsieur le président, je me demande si je ne pourrais pas m'en remettre à M. Green et lui laisser la parole, si cela vous convient.

Le président: Entendez-vous réunir... ?

M. Zaifman: M. Green présentera quelques observations, puis moi aussi je présenterai quelques brèves observations si cela vous agréé.

Le président: Cela nous convient. Je vous demande de ne pas perdre de vue le temps qu'il conviendrait de consacrer à la discussion.

M. Green: Monsieur le président, mes remarques seront brèves.

Monsieur le président et mesdames et messieurs membres du Comité, aujourd'hui je n'entends pas aborder la question de la détermination du statut de réfugié. J'aimerais vous parler de trois choses qui, dans le projet de loi C-55, m'inquiètent à titre de praticien dans le domaine de l'immigration et, je dirais même, à titre de praticien particulièrement actif. Mon cabinet, Green et Spiegel, est, je pense, au Canada, le plus grand cabinet juridique spécialisé en matière d'immigration. Chaque jour je reçois entre 15 et 20 personnes, des citoyens canadiens et des résidents permanents, qui vont être touchés très gravement par le projet de loi C-55.

La première question que je voudrais aborder c'est celle de l'autorisation préalable que doit obtenir une personne avant de pouvoir accéder à la Cour fédérale. L'actuelle Loi sur l'immigration n'exige pas d'autorisation préalable. Si, par exemple, je parraine ma mère pour qu'elle vienne d'Écosse au Canada et que les services d'immigration en Écosse n'ont pas agi conformément à l'obligation légale que leur imposait la Loi sur l'immigration, je peux non seulement interjeter appel devant la Commission à l'appel de l'immigration mais également demander à la Cour fédérale, en premier lieu, une ordonnance *certiorari* annulant la décision et, en deuxième lieu, lui demander de rendre une ordonnance de *mandamus* afin d'obliger les services de la Commission de l'immigration en Écosse à se conformer aux dispositions de la loi.

J'ai cité ici plusieurs exemples où cela a été fait. L'adoption de la disposition envisagée au paragraphe 83.1 du projet de loi imposera à cet immigrant l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable de la Cour fédérale avant d'introduire une demande devant cette cour. À l'heure actuelle on peut lui présenter une requête

[Text]

obligation on that individual: firstly, to apply for leave, and that will have to be done in most instances in writing in a highly technical way; and secondly, if that leave is granted, he will have his appeal. You are therefore foisting upon the Canadians in permanent residence, for some unknown reason, additional costs, expense and, in my respectful submission, legal impediments to their right and access to the Federal Court and the Federal Court of Appeal.

I do not know whether it has been tabled, but I have filed with you a letter addressed to Mr. Carter Hoppe, chairman of the Immigration Law Section of the Canadian Bar Association, from the Deputy Minister of Justice. In this letter he seems to attempt to justify the position of the Department of Justice and the Department of Immigration in imposing this leave provision. He says:

For the purposes of consistency, it was considered necessary to extend this leave requirement to section 18 applications as well, in order to avoid a diversion of litigation from the Federal Court of Appeal and the Trial Division.

He says, and I am not sure, with the greatest respect to Mr. Iacobucci, that he has been properly advised by his people that in a number of applications not directly related to refugee determination, a lot of cases did not disclose an arguable case. You can see he obviously agrees with my position that it does not affect refugee determination. This affects Canadians and permanent residents.

I find that somewhat difficult to understand. Obviously many cases are dismissed by the Federal Court. My learned friend Mr. Duquette had indicated that the Federal Court—both the trial division and the appeal division—is in fact a very difficult court in which to win your way. I am supposed to have one of the highest win-loss records in the Federal Court, and I think it runs about one or two successes in about 25 applications. I can tell you it is in fact—and it should be—a very highly technical legal area to be in.

• 1245

I want to tell you that I have canvassed the administrator of the Federal Court. To his knowledge, there is no abuse. I can tell you that I am there in both areas, at the Federal Court of Appeal and in the trial division, on a monthly basis. I have not seen great hordes of abuse. There was in fact some small abuse with regard to the refugee determination process.

[Translation]

directement. Vous avez l'intention d'obliger un individu d'obtenir, au préalable, l'autorisation de la Cour, autorisation qui, dans la plupart des cas, ne peut être obtenue qu'en rédigeant une requête dans un langage très technique et ce n'est qu'après avoir obtenu cette autorisation préalable que l'individu pourrait interjeter appel. Vous allez donc, pour des motifs que j'ignore, imposer aux personnes qui sont résidentes permanentes du Canada des dépenses supplémentaires, et, à mon humble avis, vous allez soumettre leur droit d'accès à la Cour fédérale et à la Cour d'appel fédérale à de nouveaux obstacles juridiques.

Je ne sais pas si elle a été déposée mais je vous ai transmis une lettre que le sous-ministre de la Justice a envoyée à M. Carter Hoppe, président de la section de droit de l'immigration de l'Association du Barreau canadien. Dans cette lettre, le sous-ministre semble vouloir justifier la position adoptée par le ministère de la Justice ainsi que par le ministère de l'Immigration à l'égard de cette disposition qui prévoit l'obtention d'une autorisation préalable. Il explique que:

par souci d'uniformité on a décidé qu'il était nécessaire d'étendre cette obligation de l'autorisation préalable aux demandes déposées en vertu de l'article 18 afin de ne pas favoriser la multiplication des causes portées devant la Cour d'appel fédérale et devant la Division de première instance.

Il prétend, et, avec tout le respect que m'inspire M. Iacobucci, je dois dire que je ne suis pas certain qu'il ait été correctement informé par les membres de son entourage, que dans un certain nombre de demandes qui n'étaient pas directement reliées à la détermination du statut de réfugié, on a constaté que dans de nombreux cas les arguments invoqués n'étaient guère fondés en droit. Comme vous le voyez, il est de toute évidence d'accord avec moi lorsque je dis que cela ne touche en rien la détermination du statut de réfugié. Ceci va toucher les Canadiens et les résidents permanents.

J'ai du mal à comprendre cela. Il est évident que de nombreuses affaires sont rejetées par la Cour fédérale. Mon savant collègue, M. Duquette, a dit que devant la Cour fédérale—à la fois devant la Division de première instance et devant la Division d'appel—il est en fait extrêmement difficile d'obtenir gain de cause. On me prête, devant la Cour fédérale, un des taux de réussite des plus élevés et pourtant je pense que sur 25 demandes je ne réussis qu'une ou deux fois. Je maintiens qu'il s'agit, et c'est normal qu'il en soit ainsi, d'un domaine juridique extrêmement technique.

Je tiens également à vous dire que j'ai interrogé sur ce point l'administrateur de la Cour fédérale. Il m'a dit n'avoir décelé aucun appui de cette procédure. Je peux vous dire que je me retrouve, tous les mois, à la fois à la Cour d'appel fédérale et à la Division de première instance et je n'ai pas constaté beaucoup d'abus. Il y avait, il est vrai, quelques abus dans le cadre de la procédure de la détermination du statut de réfugié.

[Texte]

I must also say that with respect to delay, there is no delay in the Federal Court. If you were to bring an application to the Federal Court today and had it served today, it is likely in Toronto and would be heard on Monday. If it is a very highly contentious matter requiring extensive time to argue, the Federal Court judges normally set a special date for the case. It is normally held within a matter of a week or two of your bringing of the application.

The Federal Court is an extremely expeditious and well-run court, sometimes to the detriment of busy counsel. It is difficult to keep up with their demand to get on with your job as counsel. It makes it very difficult for busy counsel to have cases prepared in time. I can assure you their business is done in a dramatically efficient fashion. They are to be commended as a model for other judicial bodies. To my knowledge, there are really no delays that have been imposed in the Federal Court.

Another very unfortunate aspect of a leave procedure is that the leave procedure is non-appealable. If a client comes to us and asks us to test whether or Canada Immigration acted appropriately with regard to his mother's case and if the application was badly framed for the particular individual and the leave application was denied by the Federal Court, the legislation proposed suggests that the application is not appealable. The effect of it is that the decision of a single judge with regard to either a poorly prepared case or otherwise binds every and all other cases of a like nature that may be able to proceed to a favourable conclusion.

For some incredible reason—and I must say I know of no abuse—I do not know why they want to impose upon Canadians and permanent residents additional costs in the legal proceedings. It does not appear to be merited and warranted in the circumstances. I have read the transcript of Mr. Hoppe of the Canadian Bar Association. The bar is appalled by this section, which seems to add additional impediments to testing of immigration procedures. To be quite candid, in many types of immigration proceedings, it is the only area or arena to which Canadians and permanent residents can go to see whether or not the Immigration Department is in fact complying with the law.

The only thing I can tell you is that a number of cases in the trial division and in the Federal Court of Appeal have changed immigration policies and directions that were illegal. Perhaps it has been imposed to keep lawyers like myself and my colleagues away from Immigration Canada with regard to ensuring they implement the law.

[Traduction]

Je dois ajouter qu'il n'y a guère de lenteur dans la procédure devant la Cour fédérale. Si vous déposiez aujourd'hui une demande devant la Cour fédérale, et que vous la faisiez signifier aujourd'hui, il est probable qu'à Toronto elle serait entendue lundi. S'agissant d'un point très contesté qui exige une longue plaidoirie, les juges de la Cour fédérale affectent en général à la cause une date spéciale. L'audition a généralement lieu dans la semaine ou dans les deux semaines suivant le dépôt de votre demande.

La Cour fédérale est une cour très bien administrée, aux procédures assez rapides, ce qui prend parfois au dépourvu les avocats trop occupés. Il est difficile, en tant qu'avocat, de suivre le rythme de la Cour. Les avocats très occupés ont donc beaucoup de mal à préparer leurs dossiers à temps. Je peux vous assurer que devant la Cour fédérale la justice est menée tambour battant. C'est un compliment que je lui fais, mais pour moi la Cour fédérale pourrait servir de modèle aux autres institutions judiciaires. D'après ce que j'en ai vu, on ne constate guère de retard dans les procédures devant la Cour fédérale.

L'idée d'exiger l'obtention d'une autorisation préalable présente un autre aspect très regrettable à mes yeux car ces procédures d'autorisation aboutissent à une décision dont il ne peut pas être interjeté appel. Si un client nous consulte et nous demande de soumettre à la justice la question de savoir si les services canadiens de l'immigration ont agi correctement compte tenu du dossier de sa mère, et à supposer que la demande ait été mal rédigée et que la Cour fédérale ait rejeté la demande d'autorisation d'interjeter appel, d'après la disposition législative envisagée, il ne peut pas être interjeté appel de cette décision. Ceci va avoir pour effet que la décision qu'un juge unique rend à l'encontre, par exemple, d'une cause mal plaidée va s'imposer à l'égard de toutes les causes comparables dont certaines où le plaideur aurait pu obtenir gain de cause.

Pour une raison que j'ignore—et je dois dire que je ne connais aucun exemple d'abus—je ne vois pas pourquoi l'on voudrait imposer aux Canadiens et aux résidents permanents des frais de justice plus élevés. Je ne pense pas que la situation exige ou justifie une telle mesure. J'ai lu le compte rendu de l'exposé prononcé par M. Hoppe de l'Association du Barreau canadien. Le Barreau est consterné par ce projet d'article qui semble créer des obstacles supplémentaires à toute action visant à contester les décisions prises dans le cadre des procédures d'immigration. Je vous dis très franchement que, en matière d'immigration, la Cour fédérale est souvent le seul forum qui permette à des citoyens canadiens résidents permanents de s'assurer que le ministère de l'Immigration a effectivement agi conformément à la loi.

Je veux simplement vous dire qu'un certain nombre de causes portées devant la Division de première instance et devant la Cour d'appel fédérale sont venues modifier, dans le domaine de l'immigration, des politiques et des directives qui ont été jugées illégales. Peut-être que la disposition envisagée constitue un moyen d'éloigner les

[Text]

On page 3 of my brief, I briefly go through a few cases, including Sandhu versus the Minister of Employment and Immigration. This is a case that went directly from the Immigration Appeal Board on a reopening of an appeal to the Federal Court of Appeal, and the Federal Court of Appeal changed the manner in which the Immigration Appeal Board had been wrongly interpreting the law.

In another case, a permanent resident tried to apply for his parents to come to Canada, and because they were under age 60 the immigration authorities under the existing Immigration Act said he could not sponsor his parents. As you all know, age discrimination is prohibited in the Charter of Rights and Freedoms. In January of this year, the court said it is contrary to the Charter of Rights and Freedoms. That is the only avenue that this Canadian citizen had to get his parents to Canada.

• 1250

One might argue that he could appeal that decision to the Immigration Appeal Board, which is presently backlogged about three years. Just imagine it was your parents. In this particular instance the applicant was able to go to the Federal Court and obtain a very fast determination of the law. It is also, just as an aside, interesting to know that the Immigration Department still has not changed the processing directions to its officers in the field so that permanent residents can bring their parents to Canada and sponsor their parents. And I do not know why. I was just dealing that with yesterday.

I know of another Canadian who was trying to bring her mother to Canada. Her case was allowed by the Immigration Appeal Board and was subsequently refused by the visa office. She was able to go directly to the Federal Court Trial Division in a matter of a week and got an order saying that the visa office in Islamabad was not proceeding properly.

The Chairman: Mr. Green, Mr. Friesen has a short point of order.

Mr. Friesen: You mentioned this case where the immigration officers have not yet changed the procedures because of a case—

Mr. Green: Yes, in January, sir.

Mr. Friesen: —where people wanted to sponsor their parents. I am just wondering what that has to do with refugees.

[Translation]

avocats tels que moi-même ou tels que certains de mes collègues afin que nous ne puissions plus nous assurer qu'Immigration agit effectivement conformément à la loi.

A la page 3 de mon mémoire, j'expose brièvement certaines affaires, y compris Sandhu contre le ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Il s'agit d'une affaire qui, en réouverture d'appel, est passée directement de la Cour d'appel de l'immigration à la Cour d'appel fédérale et où la Cour d'appel fédérale a modifié la manière dont la Commission d'appel de l'immigration avait, à mauvais escient, interprété la loi.

Dans une autre affaire, un résident permanent a déposé une demande en vue de faire venir ses parents au Canada. Les services de l'immigration, invoquant les dispositions actuelles de la Loi sur l'immigration ont répondu qu'il ne pouvait pas parrainer ses parents car ceux-ci avaient moins de 60 ans. Comme vous le savez, la Charte canadienne des lois et libertés interdit la discrimination fondée sur l'âge de la personne. Au mois de janvier de cette année, la Cour a déclaré que la disposition invoquée était contraire à la Charte canadienne des droits et libertés. C'était la seule manière qu'avait ce citoyen canadien d'obtenir la venue au Canada de ses parents.

On pourrait soutenir qu'il aurait pu interjeter appel de cette décision devant la Commission d'appel de l'immigration qui, entre parenthèses, a des dossiers en attente depuis trois ans. Qu'en penseriez-vous s'il s'agissait de vos parents à vous? Dans ce cas précis, le demandeur a pu faire appel à la Cour fédérale et obtenir un règlement très rapide de la question de droit en cause. En fait, il est intéressant de savoir que le ministère de l'Immigration n'a pas encore modifié les directives adressées à ses agents des services extérieurs touchant les conditions auxquelles les résidents permanents peuvent faire venir leurs parents au Canada et parrainer leur arrivée. Je ne sais pas pourquoi il en est ainsi mais j'ai eu, hier encore, à m'occuper d'un cas où il en était ainsi.

Je connais également le cas d'une Canadienne qui essaie de faire venir sa mère au Canada. Sa demande fut accueillie par la Commission d'appel de l'immigration mais rejetée par le service des visas. Elle a pu se pourvoir directement devant la Division de première instance de la Cour fédérale dans la semaine qui suivait et obtenir une ordonnance déclarant que le service des visas à Islamabad avait agi à mauvais escient.

Le président: Monsieur Green, M. Friesen aimerait invoquer brièvement le Règlement.

M. Friesen: Vous avez parlé de cette affaire où les agents de l'immigration n'ont pas encore modifié les procédures à cause d'une affaire. . .

M. Green: Oui, monsieur, en janvier.

M. Friesen: . . . où des personnes voulaient parrainer leurs parents. Je me demande ce que tout cela a à voir avec les réfugiés.

[Texte]

Mr. Green: I am talking about Bill C-55, and I am talking about the leave provisions. What I am saying, sir, is that they are implementing leave provisions to get to the trial division in Bill C-55. This takes away from Canadians and permanent residents an expeditious way to pursue their lawful remedies in the courts. It puts in a two-stage proceeding where today you have a one-stage, expeditious proceeding.

I am saying it has absolutely nothing to do with refugee determination. I am not speaking about refugee determination, sir. I am speaking about Bill C-55, which in all immigration matters, sir, not just refugee matters, requires a leave application of the trial division and the court of appeal, so that if you are sponsoring your parents and Immigration acts unlawfully, you must obtain leave. Leave is done by a written application. And then again, there is very short time on this. Mr. Holby dealt with that. I do not want to remind you about the 15-day time limit.

I am saying to you that instead of simplifying a perfectly expeditious, valid system where Canadians and permanent residents have access to the courts to ensure that Immigration complies with the law, you are putting impediments in the way of Canadians. That concludes my comments on that.

The next area is unscrupulous immigration consultants. In proposed paragraph 115.(1)(u) the government is proposing to pass a regulation to license persons not in the bar who wish to appear before the Immigration Appeal Board and adjudication processes. You have had that power and preceding governments have had that power for years in the regulations section of the Immigration Act. And although the Law Society of Upper Canada, the Robinson commission, and the Canadian Bar Association have been continually critical of the government in not licensing those consultants, nothing has been done.

I say to this committee that this amendment, put in the regulatory section where the Governor in Council can make regulation, should be taken out of there and made a statutory provision of the new Bill C-55.

There are unscrupulous and incompetent persons who represent clients before the Immigration Appeal Board and the adjudication process inquiries who in many

[Traduction]

M. Green: Je parle du projet de loi C-55 et je parle des dispositions qui prévoient l'obtention préalable d'une autorisation d'interjeter appel. Ce que je dis c'est que, dans le cadre du projet de loi C-55, on envisage une disposition prévoyant l'obtention préalable d'une autorisation d'interjeter appel devant la Division de première instance. Cette disposition retirerait aux Canadiens et aux résidents permanents du Canada, une voie qui jusqu'ici leur offrait les moyens d'obtenir rapidement un redressement devant les tribunaux. On cherche à remplacer par une procédure à deux étapes l'actuelle et rapide procédure à étape unique.

Je prétends que cela n'a absolument rien à voir avec la détermination du statut de réfugié. Monsieur, je ne parle pas de la détermination du statut de réfugié, je parle du projet de loi C-55 qui, dans toute cause ayant trait à l'immigration, et non pas simplement dans les affaires visant des réfugiés, exige l'obtention d'une autorisation préalable de la Division de première instance et de la cour d'appel et donc, si vous cherchez à parrainer vos parents et que les services de l'immigration agissent de manière illégale, vous devez, avant de pouvoir vous adresser à la Cour fédérale, obtenir une autorisation préalable. La demande d'autorisation se fait par écrit et les délais sont très brefs. M. Holby a déjà parlé de cela. Je ne vais pas vous rappeler que le délai est fixé à 15 jours.

Ce que je voudrais dire c'est qu'au lieu de simplifier une procédure qui était à la fois rapide et efficace et qui ouvrait aux Canadiens et aux résidents permanents une voie d'accès aux tribunaux permettant de s'assurer que les services de l'Immigration agissaient conformément à la loi, vous créez pour les Canadiens deux nouveaux obstacles. C'est essentiellement cela que je voulais dire sur ce point.

Une autre question est celle des charlatans de l'immigration, je parle des conseillers sans scrupules. Dans le projet d'alinéa 115.(1)(u), le gouvernement envisage l'adoption d'un règlement touchant l'agrément de personnes qui ne sont pas membres du Barreau mais qui aimeraient pouvoir représenter des clients devant la Commission d'appel de l'immigration et au cours des procédures d'adjudication. Vous avez le pouvoir de le faire et les gouvernements antérieurs ont toujours eu ce pouvoir que confère la partie règlement de la Loi sur l'immigration. Bien que la Société du Barreau du Haut-Canada, la commission Robinson et l'Association du Barreau canadien, depuis longtemps, élevaient des critiques à l'endroit du gouvernement, lui reprochant de ne pas prévoir une procédure d'agrément pour les conseillers en immigration, rien n'a été fait.

J'aimerais dire à ce comité que cette modification, insérée dans la partie réglementaire relevant de la compétence du gouverneur en conseil, devrait être retirée de cette partie-là et faire l'objet d'une disposition législative du nouveau projet de loi C-55.

Il y a des personnes dénuées de compétences et de scrupules qui représentent des clients devant la Commission d'appel de l'immigration et dans le cadre des

[Text]

instances know nothing about the law and charge enormous fees for representing those clients. If they were well trained or were lawyers whose fees could be questioned by the various law societies, we would be in a position to check those individuals from really abusing the definition of counsel in the present Immigration Act and the Immigration Appeal Board rules and act.

• 1255

It is almost a weekly experience in my law practice where if a person had been properly represented by competent counsel—and I am not saying all lawyers are competent, I do not say that—but I am saying if they had been, it would have been likely that the decision in their particular application would have been in their favour. In fact, it has been told to me by many enforcement officers of immigration that the best thing they have going for them is incompetent immigration consultants.

So I am saying that you have now an opportunity that has been in the Immigration Act for years. You are beefing up the wording of paragraph 115.(1)(u) a bit, but still you are doing nothing with it and I think it is time, if you want to curb abuse, to statutorily impose the regulation that is set out in Bill C-55. Those are my comments on that.

The next area I want to comment on is the dismissal of the Immigration Appeal Board members and RSAC refugee committee members and a very interesting new labour tool that is being implemented into this Bill C-55, as you will note in subclause 38.(7), without compensation. I would imagine that management throughout the world would love to have that kind of a tool in their hands.

Mr. Chairman, I appear before the Immigration Appeal Board almost three or four times monthly and I have done so in excess of 27 years. They are very highly qualified and very fair in most of their decisions, although they do not always agree with me. They are a court, and that has been found by the Supreme Court of Canada and the Federal Court of Appeal and the Federal Court Trial Division in innumerable decisions in that respect.

I am encouraged in my representations and I have filed with you a letter addressed to Brian Williams, the president of the Canadian Bar Association, by Ed Ratushny. It is my respectful submission to this committee and to the government that to place this type of legislation where you can summarily dismiss without compensation distinguished members of a court in this country is a disrespectful and shameful example of the independence of the Immigration Appeal Board and RSAC, which was pronounced to the people of Canada as an independent refugee committee. It is totally unnecessary. I use the example that Mr. Ratushny uses

[Translation]

enquêtes et des procédures d'adjudication et qui, souvent, ne connaissent pas la législation en vigueur et pourtant réclament à leurs clients de très gros honoraires. Si ces personnes avaient subi une formation satisfaisante, ou s'il s'agissait d'avocats dont les notes d'honoraires peuvent être contestées devant les diverses sociétés du barreau, nous serions en mesure d'empêcher ces individus de profiter abusivement de la manière dont le mot « conseil » est défini dans l'actuelle Loi sur l'immigration et dans l'actuelle Loi sur la commission d'appel de l'immigration ainsi que dans les règles applicables à cet organisme.

Je rencontre presque chaque semaine dans mon cabinet des personnes qui auraient pu obtenir des jugements en leur faveur si elles avaient été défendues par des avocats compétents. De fait, je me suis laissé dire par plusieurs agents de l'immigration que leur principal atout est l'existence de conseillers en immigration incompetents.

Voilà pourquoi je dis que vous avez maintenant une excellente occasion de renforcer les dispositions de la loi sur l'Immigration. Certes, vous proposez d'améliorer l'alinéa 115.(1)u) mais, si vous voulez vraiment mettre un terme aux abus, il est grand temps d'imposer dans une loi le règlement défini dans le projet de loi C-55. C'est tout ce que j'avais à dire à ce sujet.

Je voudrais maintenant aborder la question du renvoi des membres de la Commission d'appel de l'Immigration et du CCSR, ainsi que le nouvel outil de travail prévu par le paragraphe 38.(7) du projet de loi C-55, sans rémunération. Je suppose qu'il y a beaucoup de patrons qui seraient très heureux d'avoir accès à un tel outil de travail.

Monsieur le président, je me présente environ trois ou quatre fois par mois devant la Commission d'appel de l'Immigration, et ce depuis plus de 27 ans. Les membres de la Commission sont très compétents et très équitables dans la plupart de leurs décisions, même s'ils ne sont pas toujours d'accord avec moi. La Commission est un tribunal, comme l'ont affirmé dans d'innombrables arrêts la Cour suprême du Canada, la Cour fédérale d'appel, et la Division de première instance de la Cour fédérale.

Je vous ai remis un exemplaire d'une lettre de Ed Ratushny adressée à Brian Williams, président du Barreau canadien. Sans vouloir offenser qui que ce soit, j'affirme qu'adopter un projet de loi de cette nature permettant de renvoyer sommairement et sans aucune compensation des membres honorables d'un tribunal censé être indépendant, je parle de la Commission d'appel de l'Immigration et du CCSR, constitue un acte absolument honteux. C'est en outre totalement inutile. Reprenant l'exemple de M. Ratushny, je me demande qui va être renvoyé et pourquoi?

[Texte]

and I question who are they going to dismiss, why are they going to dismiss, are they going to dismiss?

It is obviously common from time to time to change processes and judicial bodies, and it is normal in most instances to roll the particular expertise that you have over into those bodies. But why is it necessary to not only have them cease to hold office but in subclause 38.(7) just dismiss them without compensation? In my opinion, it shows to the public of Canada a shocking disrespect for judicial officers.

I suggest to you that this section should be amended to assume the great expertise in RSAC and to assume those distinguished and dedicated members of the Immigration Appeal Board. They are judicial officers and they are restricted from speaking out on their behalf, but as a member of the bar practising in their arena and as a Canadian, I am concerned by what I consider to be a unique and very distasteful few sections of Bill C-55. Those are my submissions, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Green. Mr. Zaifman.

Mr. Zaifman: Thank you, Mr. Chairman. One of the benefits of speaking in a personal capacity is that it allows me to speak unencumbered by positions taken by organizations that I have previously represented or even things I have previously said.

• 1300

Mr. Chairman, you put the issue in its proper perspective when you said at the outset of these hearings that we must balance more strict controls with compassion, humanity, and understanding. Perhaps the function of this committee is to find the correct balance. I have a great deal of respect for the work undertaken, not only by the many reports compiled in this issue, but also by the parliamentary committee chaired by Mr. Hawkes when it issued its fifth report.

Bill C-55 virtually ignores all previous advice given to the government and incorporates in its provisions a system which in my view is destined to failure. I have a great deal of admiration for Mr. Weiner. I am saying to this committee what I would say to him directly. This bill will not create a system that will work. Can the Robinsons, the Ratushny, the Plauts, the Hawkes, the churches, the Bar Association, the Ethnocultural Council, RSAC, the IAB, the Mennonite Central Committee, and the Canadian Jewish Congress all be wrong? Can we all be wrong?

I do not consider myself an expert in constitutional law, but as I think Justice Powell of the Supreme Court of the United States said when asked to define the term "pornography", I know it when I see it. I believe I recognize a flawed piece of legislation when I see it.

[Traduction]

Certes, il est tout à fait normal que l'on change de temps à autre de processus et d'organismes judiciaires, pour en renforcer l'expertise. Est-il cependant nécessaire non seulement de leur faire perdre leur travail mais aussi, comme l'envisage le paragraphe 38.(7), de les renvoyer sans indemnité? A mon sens, cela constitue un cas de mépris choquant à l'égard des représentants de la justice.

En conséquence, je recommande que cet article soit modifié pour préserver les compétences extraordinaires du CCSR et des membres honorables et distingués de la Commission d'appel de l'Immigration. Comme ce sont des représentants de la justice, ils ne peuvent se défendre en public, mais, à titre de membre du Barreau actif dans ce secteur, à titre de citoyen canadien, je ne puis qu'être très inquiet devant ces quelques articles tout à fait uniques et fort regrettables du projet de loi. Voilà ce que j'avais à dire, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Green. Monsieur Zaifman.

M. Zaifman: Merci, monsieur le président. L'un des avantages de pouvoir m'exprimer en mon propre nom est que je puis parler sans être entravé par les positions d'une organisation quelconque, ni même par mes propres déclarations antérieures.

Vous avez placé le problème dans une perspective tout à fait correcte, monsieur le président, lorsque vous avez dit au début de ces audiences qu'il nous appartient de trouver un juste équilibre entre des contrôles plus rigoureux de l'immigration et un souci de compassion, d'humanité et de compréhension. Tel est sans doute la tâche qui vous incombe. J'ai d'ailleurs été très impressionné par les nombreux rapports publiés sur ce problème ainsi que par le cinquième rapport du comité parlementaire présidé par M. Hawkes.

Hélas, le projet de loi C-55 méprise pratiquement tous les conseils adressés dans le passé au gouvernement et vise à instaurer un système qui est à mon sens voué à l'échec. Malgré toute l'admiration que je dois à M. Weiner, je n'hésiterai pas à lui dire personnellement ce que j'affirme devant vous: le système envisagé par le projet de loi ne fonctionnera pas. Serait-il concevable que les Robinson, Ratushny, Plaut, Hawkes, les Églises, le Barreau, le Conseil ethnoculturel, le CCSR, la CAI, le Comité central des Mennonites, le Congrès juif du Canada soient tous dans l'erreur?

Je ne suis pas un spécialiste en loi constitutionnelle mais j'ai tendance à réagir comme le juge Power de la Cour suprême des États-Unis lorsqu'on lui a demandé de définir la pornographie. Il a répondu: «je sais ce que c'est quand j'en vois». De même, je vous dis que je suis capable de reconnaître une mauvaise loi quand j'en vois une.

[Text]

The real purpose of Bill C-55 is to exclude refugee claimants from the system. When we speak of universal access, I do not take it to mean all possible or potential refugees in the world. I believe it means it applies to all those who manage to make it to Canada. We have, perhaps quite rightly, set up a number of various hurdles. Visas are required; we have the provisions of Bill C-84 and now we have the provisions of Bill C-55 which are basically meant to keep people out of the country.

In my view Bill C-55, as presently constituted, will not work. More energy is directed to excluding people from the system than would be expended in processing them through an oral hearing on the merits of their claim.

The committee has heard many witnesses. I am sure it realizes, as has been previously stated, that it goes beyond refugee matters. It attempts to limit access to the Federal Court by Canadian citizens and landed immigrants. It attempts to eliminate an appeal to the Supreme Court of Canada. Does this committee really believe the Supreme Court of Canada will accept a prohibition in a piece of legislation that bars it from reviewing a case it wants to hear? I cannot believe they will accept it.

I ask this, perhaps in rhetorical fashion: Why is the department so afraid of scrutiny? Here we are talking about non-refugee matters. Does the committee really believe all existing members of the IAB and RSAC can be relieved of their duties without compensation and survive judicial scrutiny? I do not.

Can the committee accept the notion of the credible claim which is a key feature of the legislation without a definition of its meaning? Acts of Parliament contain numerous definition sections. If the credible claim is a key piece of this legislation, surely it can be defined in some fashion.

With a personal, almost clerical authority, I would like to raise another issue. Is Bill C-55 the legacy this government wants to leave in terms of refugee or immigration matters? I think the legacy is very important. I do not think it is fruitful to dwell on what Canada has done in the past, but in my heart of hearts... I know in Jim Hawkes's heart he does not believe C-55 is going to work. I may even think Gerry Weiner does not believe it is going to work. It is not the legacy they want to leave. I do not think it is the legacy this committee should leave.

• 1305

You have heard many people admit that the present system does not work. For various reasons we all concede that. Certainly it would have been possible, as has been attempted a number of times, to find some common ground between—for want of a better word—them and us.

[Translation]

Le but réel du projet de loi C-55 est d'exclure les candidats au statut de réfugié. Lorsque nous parlons d'accès universel, nous ne voulons pas dire qu'il faut accueillir tous les réfugiés éventuels du monde entier. Si je comprends bien, cette expression s'applique seulement à ceux qui réussissent à entrer au pays. Après avoir franchi les divers obstacles que nous dressons sur leur passage, peut-être à juste titre. Des visas sont exigés; il y avait les dispositions du projet de loi C-84, nous avons maintenant celles du projet de loi C-55, qui sont fondamentalement destinées à refouler les candidats à nos frontières.

Sous sa forme actuelle, le projet de loi ne fonctionnera pas. On va consacrer beaucoup plus d'énergie à exclure les gens du système qu'à leur donner une audience permettant de juger honnêtement du bien-fondé de leur demande.

Comme votre comité a entendu beaucoup de témoins, il est certainement tout à fait conscient que le projet de loi va bien au-delà du problème des seuls réfugiés, puisqu'il tente de limiter l'accès à la Cour fédérale aux citoyens canadiens et aux immigrants reçus. Il tente également d'éliminer l'appel devant la Cour suprême du Canada. Croyez-vous vraiment que la Cour suprême va accepter qu'un projet de loi comporte une disposition l'interdisant de se saisir d'une affaire dont elle voudrait connaître? Je ne le crois pas.

Il n'est pas inutile de se demander pourquoi le ministère a tellement peur de se soumettre à la critique. Il ne s'agit pas ici de questions de réfugiés. Votre comité croit-il vraiment qu'il est approprié d'autoriser le renvoi sans indemnité de tous les membres actuels du CAI et du CCSR? J'espère que non.

Votre comité peut-il accepter le principe la revendication fondée, qui est un aspect déterminant du projet de loi, sans que celui-ci en propose de définition? La plupart des lois fédérales contiennent de nombreux articles de définition, et on ne me fera pas croire qu'il ne sera pas possible de proposer un minimum de définition de la revendication fondée.

Autre problème, que je veux aborder d'un point de vue personnel. Le projet de loi C-55 constitue-t-il vraiment l'héritage que ce gouvernement veut nous laisser au sujet des problèmes d'immigration ou de réfugiés? S'il est vrai qu'il ne sert à rien de ressasser sans cesse les erreurs du passé, il n'est pas inopportun d'essayer d'éviter les erreurs futures. Je suis convaincu que Jim Hawkes ne croit pas, au fond de lui-même, que le projet C-55 soit la solution au problème. Même Gerry Weiner ne peut pas y croire. Il n'est pas concevable que ce soit là l'héritage qu'il veuille léguer à la nation.

Vous avez entendu beaucoup de témoins dire que le système actuel ne fonctionne pas, et nous sommes tous prêts à en convenir. Je crois cependant qu'il devrait être possible de trouver un terrain d'entente, pour ainsi dire, entre nous et eux.

[Texte]

Coming from Winnipeg, which is maybe a little remote from Ottawa—maybe not so remote these days, I do not know—we tend to see things perhaps not quite as intensely as other people do and we concede that you at times have to compromise. We have attempted to compromise. We have met on an ongoing basis for years now to attempt to come to a solution to the problem. Had the government accepted the parliamentary committee's fifth report we may not have had this legislation.

I am therefore saying to the committee that you do not have to listen to us, to lawyers, or NGOs; you can listen to your own people. I cannot, and again I say that from a more personal point of view, accept the notion that a Polish sailor or a Bulgarian wrestler or a Chilean dissident should be returned to another country without the benefit of a hearing on the merits of his case. I simply cannot accept that notion, and Bill C-55, no matter what other people may tell you, does that. If you do not know what credible test means, if you do not know what safe third country means, if you do not know what sojourning means or transitting means, if you cannot answer those questions, what you will have is a system that turns people, such as those I have mentioned, back to third countries.

Mikhail Baryshnikov, who defected in Toronto, would be sent back, assuming he did not come directly from the United States. If Anatoly Shcharansky, who was asked to come to Winnipeg to pick up an award, travelled to a third country and decided after seeing Winnipeg that he liked it and wanted to stay, Bill C-55 would send him back. No, you cannot. You travel through a third country; you could have made a claim, but you did not. I mean, is that really what we want? I cannot believe that is what you want. I certainly do not want that and that is what Bill C-55 does.

Leaving aside all the legalisms and that which people have told you. . . Perhaps I am being a little too informal. I am talking to you as I would be talking to you around my coffee table or at the Legion or at the local bar. Bill C-55 restricts and wants to eliminate from our system any form of refugee determination in Canada. Now that is the ultimate goal. If you accept that notion, I think you should accept it up front and say so. But I do not believe that is what this government wants. I think there is a reasonable solution. It has been offered in a number various different forms. Bill C-55 is not that solution.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Zaifman. We will now go to questioning. I guess we will ask the members of the committee to direct their questions to the individual or if they would like all three to comment, to so indicate. Mr. Heap.

Mr. Heap: I have a question to Mr. Zaifman on a point he made toward the end, when he said that Baryshnikov and others like him would be excluded by this bill.

Mr. Girard has twice said—well, said once before this committee and then reminded this committee—that he is of the opinion that Canada is and remains and will

[Traduction]

Je viens de Winnipeg, qui est peut-être un peu éloigné d'Ottawa, mais cela nous permet de voir les choses d'une manière peut-être un peu plus détachée, et cela nous permet de vous inviter à faire quelques concessions, comme nous avons nous-mêmes tenté d'en faire. Nous nous sommes souvent rencontrés dans les années passées pour tenter de résoudre le problème et, si le gouvernement avait accepté le cinquième rapport du Comité parlementaire, nous ne nous retrouverions peut-être pas avec ce projet de loi.

Voilà pourquoi j'affirme que votre Comité doit nous écouter sérieusement, nous les avocats et les ONG. Écoutez vos propres gens. D'un point de vue personnel, je trouve foncièrement inacceptable l'idée qu'un marin polonais, un lutteur bulgare ou un dissident chilien puissent être renvoyés dans un autre pays sans avoir bénéficié d'une audience. Or, quoi que l'on puisse dire, c'est précisément ce qui arrivera avec le projet de loi C-55. Comment pourrait-il en être autrement si vous ne savez pas ce que signifie «test de crédibilité, pays tiers désigné sûr, séjour ou transit, et cetera». Comme je l'ai dit, si vous ne savez pas tout cela, votre système consistera simplement à refouler les demandeurs.

Si Mikhail Baryshnikov, qui a demandé l'asile à Toronto, n'était pas venu directement des États-Unis, il aurait été renvoyé. Si Anatoly Shcharansky, qui était venu à Winnipeg pour obtenir un prix, s'était rendu dans un pays tiers et avait décidé ensuite de demander l'asile au Canada, il aurait été refoulé. On lui aurait dit: «Vous êtes allé dans un pays tiers alors vous auriez pu y présenter une demande, mais vous ne l'avez pas fait». Est-ce vraiment ce que nous voulons? C'est inconcevable.

Laissons de côté le jargon juridique et parlons franchement. Peut-être suis-je trop direct, mais je m'adresse à vous comme je le ferais en prenant un verre avec vous dans un bar, dans un café ou à la Légion. Le projet de loi veut abolir de notre système tout mécanisme de détermination des réfugiés au Canada. C'est cela son objectif ultime. Si c'est ce que l'on veut, il faut le dire franchement, mais j'ose croire que ce n'est pas le cas. Je crois qu'il y a une solution raisonnable au problème, et beaucoup d'autres intervenants en ont proposé, mais il est certain que le projet de loi C-55 est inacceptable.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Zaifman. Nous allons maintenant passer aux questions. Je demanderais aux membres du Comité d'adresser leurs questions à la personne de leur choix, ou aux trois témoins, s'ils le veulent. Monsieur Heap.

M. Heap: Je m'adresse tout d'abord à M. Zaifman, car il a déclaré à la fin de son témoignage que Baryshnikov et d'autres auraient été refoulés par ce projet de loi.

M. Girard nous a dit à deux reprises, soit une fois devant le Comité et une autre fois en rappel, qu'à son avis le Canada est et demeurera un pays de premier asile pour

[Text]

remain a country of first asylum for some people, depending I guess on circumstances. He mentioned somebody coming from Prague to Havana or Havana to Prague, who may transit through Canada and claim asylum here. I cannot remember what other examples he mentioned, but do you really mean that you think this bill will have the effect or that the action of the commission will have the effect of excluding absolutely every person from making a refugee claim in Canada—or perhaps to be more precise, from claiming asylum in Canada?

Mr. Zaifman: I do not think the issue of refugee determination should depend on the creativity of one's travel agent. There are very few direct flights to Canada, even if they pass through. If the commission's position is that we remain a country of first asylum, let them say it. If they want to allow people to make refugee claims and have that ability independent of whether their plane goes from Havana to Moscow via Gander or through some third country, it is a very simple matter to say it.

• 1310

I cannot speak for the department, but my reading of Bill C-55 is certainly that if someone comes directly, he has not sojourned through a third country. Most people come through other countries or stop off. Even a Polish ship stops off some place before it hits the Canadian border. There are so many examples where that occurs.

Mr. Heap: Thank you. I have a question for Mr. Green. In speaking about the Federal Court and the requirement of leave, you made reference to the registrar. You said to canvass the registrar and. . .

Mr. Green: The administrator.

Mr. Heap: There is no delay on section 18 applications.

Mr. Green: No, absolutely none.

Mr. Heap: You are making that statement with reference to Mr. Iacobucci's letter about delays.

Mr. Green: Yes, he said his reason for putting it in was that there were a number of presumably section 28 cases. Section 28 is a review of which I have given you the very technical aspects. There has to be an error in law, capricious determination of the facts, etc. He says a lot of cases which have arrived there are frivolous. His words are: "did not disclose any arguable case".

You must understand that you go to the Federal Court of Appeal from two areas. One is an inquiry. If you have a deportation ordered against you, you have the right to go to the Federal Court of Appeal by a section-28 application. Mr. Hoppe said it was a very simple application, a mimeographed one-sheet form. The 28 applications from deportation inquiries usually are heard within two to three months in my experience.

[Translation]

certaines personnes, je suppose selon les circonstances. Il a ainsi précisé qu'une personne allant de Prague à La Havane, ou vice-versa, pourrait transiter par le Canada et y demander l'asile. Je ne me souviens plus des autres exemples qu'il a mentionnés mais, en ce qui vous concerne, croyez-vous vraiment que l'application de ce projet de loi aura pour effet d'exclure absolument toute personne qui demandera le statut de réfugié au Canada, ou qui demandera l'asile au Canada?

M. Zaifman: Je ne crois pas que l'obtention du statut de réfugié doive dépendre de la créativité des agents de voyage. Il y a très peu de vols directs au Canada, même s'il y en a en transit. Si la Commission estime que nous devons rester un pays de premier asile, qu'elle le dise. Si elle veut permettre aux gens de demander le statut de réfugié sans tenir compte du fait que leur avion fait escale à Gander ou dans un pays tiers au cours du trajet La Havane-Moscou, il lui serait très facile de le dire.

Je ne sais pas ce que veut le ministère mais mon interprétation du projet de loi C-55 est qu'une personne qui vient directement en est une qui n'a pas séjourné dans un pays tiers. Or, la plupart des gens viennent chez nous en passant par un pays tiers. Même les bateaux polonais s'arrêtent dans des ports étrangers avant d'atteindre la frontière canadienne. Les exemples sont innombrables.

M. Heap: Merci. Je vais maintenant m'adresser à M. Green. En parlant de la Cour fédérale et de la nécessité de demander une autorisation, vous avez parlé du registraire.

M. Green: De l'administrateur.

M. Heap: Aucune limite de temps n'est prévue pour les demandes au titre de l'article 18.

M. Green: Aucune.

M. Heap: C'est ce que vous avez conclu au vu de la lettre de M. Iacobucci.

M. Green: Oui, et son explication était qu'il y a un certain nombre d'affaires relevant présument de l'article 28. L'article 28 prévoit une révision dont je vous ai donné les détails techniques. Il doit y avoir eu erreur de droit, détermination fantaisiste des faits, etc. Or, a-t-il dit, beaucoup des affaires examinées à ce titre étaient de nature frivole. Les termes qu'il avait employés étaient que ces affaires «n'avaient révélé aucun argument défendable».

Il faut comprendre que l'on peut s'adresser de deux manières à la Cour fédérale d'appel. On peut le faire par la biais d'une enquête, c'est-à-dire que l'on a le droit de s'adresser à la Cour fédérale d'appel par le biais de l'article 28, si on a fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion. M. Hoppe nous a dit qu'il s'agissait d'une demande très simple à présenter, en remplissant un formulaire d'une page. En règle générale, les audiences relatives aux demandes d'enquête au titre de l'article 28 se tiennent dans un délai de deux à trois mois.

[Texte]

You also have the right to go the Federal Court of Appeal with leave from the Immigration Appeal Board. You must appreciate that at the Immigration Appeal Board they deal with an argument in law and compassionate humanitarian considerations. You have an opportunity to argue law, so there is that leave provision.

In terms of any other immigration proceeding, if you are sponsoring your mother or brother, or if, as was mentioned in the Mulaudi case. . . An entrepreneur was trying to come to Canada. It was determined by the court that they did not give him a fair hearing at his interview in the immigration office. In any other conceivable immigration application when Canadians are involved, primarily with family reunification, Bill C-55 is contemplating this leave.

To get leave you must prepare a notice of motion for leave, an affidavit and a legal argument and mail them off. It is a paper application. If leave is granted, you must bring another notice of motion, another affidavit and a factive. You are forcing a great deal of additional expense on Canadians and permanent residents who have absolutely nothing to do with refugee determination.

Refugee determination under the present system is being outlawed in Bill C-55. I am not suggesting you change the matter of leave from the Immigration Appeal Board to the Federal Court. I think it is eminently fair and there is no complaint about it, but you are imposing all the other immigration problems which Canadians and permanent residents find an additional cost factor. It is useless. To be very candid, I brought an application last week, served it and scheduled to proceed on Monday. Justice called me because they could not get their papers quickly enough to hear the application. The court was ready to hear that application in three days.

I will tell you another thing about the Federal Court. I have argued prohibition applications on the telephone. The Federal Court utilizes modern technology, using telephone arguments if they do not have a judge available. They are the best business-oriented courts in the country and I commend them for it. I see no reason why, with the greatest respect to the drafters of this bill, there is any necessity to impose those provisions. It places hardship on Canadians and permanent residents.

[Traduction]

On peut également s'adresser à la Cour fédérale d'appel avec l'autorisation de la Commission d'appel de l'Immigration. Il faut comprendre que la Commission d'appel de l'Immigration tient compte de questions de droit et aussi de questions d'ordre humanitaire. Elle peut donc donner son autorisation à quiconque souhaite présenter un argument fondé sur le droit.

En ce qui concerne les autres procédures relatives à l'immigration, par exemple le parrainage d'une mère ou d'un frère, d'autres voies sont prévues. Prenons le cas de Mulaudi, un entrepreneur qui voulait venir au Canada. La cour a déterminé qu'il n'avait pas bénéficié d'une audience équitable lorsqu'il avait eu son entrevue avec le bureau de l'Immigration. Le projet de loi C-55 envisage d'accorder une telle autorisation dans tous les cas d'immigration impliquant des Canadiens, c'est-à-dire essentiellement dans le cas de réunification des familles.

Pour obtenir l'autorisation, il faut préparer un avis de demande d'autorisation, un affidavit et un bref juridique, et les envoyer par la poste. Il n'y a pas de comparution en personne. Si l'autorisation est accordée, il faut préparer un autre avis de demande, un autre affidavit et un autre bref. Cela signifie que l'on impose beaucoup de frais supplémentaires aux Canadiens et aux résidents permanents qui n'ont absolument rien à voir avec les problèmes de réfugié.

La détermination du statut de réfugié comme elle se fait actuellement sera abolie par le projet de loi C-55. Je ne demande cependant pas que l'on modifie le mécanisme d'autorisation accordé par la Commission d'appel de l'Immigration pour aller devant la Cour fédérale. Je crois que c'est un mécanisme tout à fait juste, et qui n'a suscité aucune plainte, son seul défaut étant qu'il impose des coûts supplémentaires aux Canadiens et aux résidents permanents. Et ce de manière inutile. Pour être franc, je vous dirais que j'ai présenté une demande la semaine dernière et qu'elle devait être entendue lundi. Le juge m'a appelé parce qu'il ne pouvait pas préparer sa documentation à temps. Or, la cour était prête à entendre la demande en trois jours.

Je vais vous dire autre chose pour la Cour fédérale. Il m'est arrivé de plaider des demandes d'interdiction au téléphone. La Cour fédérale utilise une technologie tout à fait moderne puisqu'elle accepte des plaidoiries au téléphone si aucun juge n'est disponible. C'est donc une cour tout à fait consciente des besoins professionnels des citoyens, et je l'en félicite. Sans vouloir offenser les auteurs de ce projet de loi, je ne vois donc aucune raison pour lesquelles ils veulent imposer ces dispositions qui seront une source de difficultés pour les Canadiens et les résidents permanents.

• 1315

Mr. Heap: My understanding from Mr. Girard's remarks—and I can be corrected if I have it wrong—is that the main initiative for this change came from the Justice Department, not from the Immigration Department, though they are in agreement on it. The Justice Department had in mind to amend this provision

M. Heap: Vous me corrigerez si je me trompe mais je crois avoir compris, d'après M. Girard, que c'est le ministère de la Justice, et non celui de l'Immigration, bien qu'il soit d'accord, qui a réclamé ce changement. Le ministère de la Justice voulait donc modifier cette disposition de la Loi sur la Cour fédérale à la première

[Text]

in the Federal Court Act whenever it might come up in Parliament. However, it came up first in connection with Immigration so they put it in there.

Mr. Green: I do not know. I cannot answer for it. All I can say is that one would suspect Immigration was concerned that the Federal Court, which has really unravelled a lot of improper conduct that was probably inadvertently done by Immigration, would be looking over their shoulder.

However, I must say it works the other way too, Mr. Chairman. Oftentimes the Federal Court Trial Division in these applications says no, Immigration is in fact acting properly. This reinforces the strength in doing whatever counsel or the applicant has complained about. But the tragedy of it is—and I see it in the workings of my office—that it is really harming those poor people who are trying to unify with their family in a fashion and who have to resort to the courts to do it. It places another impediment, and I can assure you it is a very, very costly impediment. Mr. Hoppe was estimating it to be anywhere from \$1,000 to \$7,000 roughly, according to the transcript read. Believe me, those figures are somewhat conservative in certain instances.

Mr. Heap: The Canadian Bar Association adopted a resolution on the matter last week. Are they taking action to take the matter up with the Minister of Justice or with officials of the Justice Department?

Mr. Green: I cannot answer for them. I have filed the resolution here for your information. I must say, the Canadian Bar Association's normal check-and-balance system—their political system of having all resolutions reviewed and double checked and what have you—is unprecedented in the speed of its determination. I can say that it is a body of over 30,000 lawyers in this country and they have in fact supported my position. I have filed those resolutions for you.

Quite candidly, in my respectful submission, it is totally unnecessary and creates other... The public of Canada is always complaining about the impediments they find in family reunification and ability to get to the courts. This is what is being done in this particular instance. I want to be fair to Justice and to Immigration. To be quite candid, I see absolutely no purpose. If I can get into court in Toronto in three days—and I can assure you we were contemplating going to court in three days in Halifax a few weeks ago and a Federal Court judge was available immediately by telephone—I do not see any reason to impose this additional paper. To be very candid, my submission is going to create an additional backlog. It is harming not refugees or the person abroad, but Canadian citizens and permanent residents.

Mr. Heap: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

occasion possible. Comme la première occasion concerne l'immigration, c'est ainsi que cela s'est fait.

M. Green: C'est peut-être le cas mais on peut quand même soupçonner le ministère de l'Immigration d'avoir ressenti une certaine inquiétude du fait que la Cour fédérale puisse être appelée à scruter ses activités, étant donné que celle-ci a déjà révélé beaucoup d'actions inappropriées, mais probablement pas délibérées, de la part du ministère.

Il faut également préciser que toutes les décisions de la Cour ne sont pas nécessairement contraires au ministère. Il n'est pas rare que la Division de première instance de la Cour fédérale parvienne à la conclusion que le ministère a agi de manière très correcte. Cela renforce les pouvoirs du ministère mais, ce qui est tragique, c'est que cela est en fait néfaste aux pauvres gens qui essaient de réunir leur famille et qui ont voulu avoir recours aux tribunaux pour ce faire. C'est en fait un autre obstacle qui est placé sur leur route, et je vous assure qu'il est très coûteux. Selon M. Hoppe, on peut estimer que les coûts vont de 1,000\$ à 7,000\$ par affaire. Croyez-moi, dans certains cas, ces chiffres sont encore loin de la réalité.

M. Heap: Le Barreau canadien a adopté une résolution à ce sujet la semaine dernière. A-t-il l'intention de porter le problème devant le ministre de la Justice?

M. Green: Je ne saurais le dire. Je vous ai communiqué la résolution simplement à titre d'information. Je dois cependant dire que la rapidité avec laquelle cette résolution a été adoptée est tout à fait exceptionnelle étant donné le système normal de poids et contrepoids qu'utilise le Barreau pour faire réviser et vérifier toutes ces résolutions. Le Barreau est une organisation représentant plus de 30,000 avocats, et je puis vous dire que chacun d'entre eux appuie ma position. Je voulais cependant communiquer ces résolutions uniquement à titre d'information.

Ceci dit de manière très respectueuse, ces dispositions du projet sont tout à fait inutiles. Les Canadiens ne cessent de se plaindre des obstacles qu'ils rencontrent lorsqu'ils veulent réunir leur famille. Je veux être juste à l'égard du ministère de la Justice et du ministère de l'Immigration mais l'honnêteté m'oblige à vous dire que je ne vois vraiment aucun intérêt à ces dispositions. Si je peux me présenter devant un tribunal à Toronto en trois jours, et je peux vous garantir que nous envisagions de le faire à Halifax, il y a quelques semaines, et qu'un juge de la Cour fédérale était immédiatement disponible pour nous entendre par téléphone, je ne vois vraiment pas pourquoi on impose toute cette paperasserie supplémentaire. À mon avis, cela ne peut qu'aggraver les embouteillages du système. Ce ne sont pas les réfugiés ou les étrangers qui vont en souffrir, ce sont des citoyens canadiens et des résidents permanents.

M. Heap: Merci, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I am probably going to want to come back on a second round before I even start. Because my name was used by Mr. Zaifman, I think I must begin with just a brief response to that.

The world is different from the way it was in November 1985 in the sense of volumes. I do not think the world is different today from what it was in 1985 in any substantial way in terms of the volumes of refugees who need our protection. I can see no substantial difference. The difference has come about in the abuse of the system. The most clear-cut example, I think, involves the three countries from which 7,000 or 8,000 claimants in the last year or year and a half have come. There is no reason to believe that any of them are indeed refugees. If there is one in the bunch, it would probably be a surprise.

• 1320

Instead of 500 people a year arriving undocumented, it is growing almost geometrically; it is anticipated to be 10,000 this year. We have a problem in terms of trying to arrive at a set of words that enable us to do the right thing for refugees and to deter the abuse.

The first time I saw C-55 I believed that it was like every piece of legislation I have seen in this place, in that there was no reason to suspect that it was perfectly drafted and that it expressed clearly in the best language possible the intent we were searching for, but that within it, in terms of most of its basic rhythms, with some wording changes, additions, deletions—dialogue of this kind—it was probably possible to have the best piece of legislation of its kind that exists in the world today. Even with more imperfections than I would like to see, it would do more for true refugees than what is likely to happen with the current system and its invitation to abuse. It is abuse which drives the person on the street and in the bars of this country to distraction. When people are driven to distraction in that kind of fashion in a democracy there is a problem for whatever it is that we value.

I want to concentrate on Mr. Green's concern for a minute and ask the two of you to listen to that. In the meantime, just walk us through the current wording from the point of view of what you think it says from start to finish.

Mr. Green: All right, we will turn to section 83.

Mr. Hawkes: You could do that and tell us out of your experience what you think your responsibilities would be on behalf of clients to best utilize the words that exist in terms of trying to help your client: where you think you might fail because of the words, where you think you might succeed, how you might lengthen it, how you might plug it up.

I want to concentrate on Mr. Green's concerns because we have not talked a whole lot about this. What situations take you directly to the Federal Court? That is my first question.

[Traduction]

Le président: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Je vous préviens tout de suite que je demanderai sans doute la parole pour le deuxième tour. Comme M. Zaifman a mentionné mon nom, je me dois de commencer par lui répondre.

La situation actuelle est bien différente de celle que nous connaissions en novembre 1985, en ce qui concerne le nombre de candidats. Je ne veux pas dire par là que nous avons beaucoup plus de réfugiés qui ont besoin de notre protection, je veux dire que nous avons sans doute beaucoup plus de personnes qui veulent abuser du système. L'exemple le plus évident, à mon sens, concerne les trois pays dont nous avons reçu 7,000 ou 8,000 demandes dans les 12 ou 18 derniers mois. Il n'y a aucune raison de croire qu'il y ait un seul réfugié légitime parmi leurs auteurs. Je serais très surpris d'en trouver un seul.

Au lieu d'avoir 500 personnes par an qui arrivent sans papiers, leur nombre augmente de manière presque géométrique, puisqu'on en prévoit 10,000 cette année. Notre problème consiste donc à élaborer une loi qui nous permette de traiter correctement les réfugiés tout en prévenant les abus.

A ma première lecture du projet de loi C-55, j'ai pensé que c'était un projet semblable à tous les autres, c'est-à-dire qu'il n'y avait aucune raison de croire que sa première version aurait été parfaite mais qu'il s'efforçait d'exprimer le plus clairement possible les buts visés par le gouvernement. Cela étant, je pouvais croire qu'après des audiences comme celles-ci, débouchant sur quelques modifications, ajouts ou retrais, nous pourrions avoir probablement la meilleure Loi sur l'immigration pouvant exister au monde. Bien que le projet soit moins parfait que je ne le voudrais, il sera plus utile que le système actuel aux vrais réfugiés, car ce système permet trop d'abus. Ce sont d'ailleurs ces abus qui suscitent les réactions négatives de l'homme de la rue, et c'est là un problème grave dans une démocratie comme la nôtre, qui veut faire respecter ses valeurs fondamentales.

Pour le moment, je vais donner la parole à M. Green, en demandant aux deux autres témoins de bien écouter. Expliquez-nous donc ce que veut dire le texte que nous avons sous les yeux.

M. Green: Bien, nous allons passer à l'article 83.

M. Hawkes: Dites-nous, en vous fondant sur votre expérience personnelle, comment vous pourriez utiliser cet article de la manière la plus positive possible pour vos clients. Quels sont les éléments de cet article qui pourront vous faciliter les choses ou vous causer des difficultés? Quelles modifications faudrait-il y apporter?

Comme nous n'avons pas encore beaucoup parlé de cette question, je crois qu'il vaut la peine de s'y arrêter un moment. Dans quels cas allez-vous directement à la Cour fédérale?

[Text]

Mr. Green: There are three examples right here. The most telling one is this case of Gurcharan Kaur Dhaliwal. This is a case where a permanent resident sponsored his parents. Only Canadians can sponsor parents of any age under the existing act. It was felt by counsel, and quite properly felt by counsel, that this is contrary to the discriminatory aspects of the new Charter of Rights and Freedoms and it was in fact an amendment to the Immigration Act contemplated by Justice and everyone.

You will note in the order I have included in the material that Justice consented to that order. The permanent resident went directly to the Federal Court, Trial Division, and said he wanted the ability to test whether or not the immigration officer in Canada would accept his application.

Mr. Hawkes: You could have taken that client to the IAB first and then to the Federal Court?

Mr. Green: No, he could not have got to the IAB because they refused the permanent resident in Canada the right to sponsor his mother and father.

Mr. Friesen: Just on a point of order, was the question a matter of the constitutionality of the age provision within the law?

Mr. Green: Yes.

Mr. Zaifman: I think Mr. Hawkes is asking where we are now and where this bill takes us in terms of the procedure.

Mr. Hawkes: I want to understand now.

Mr. Zaifman: Let us talk about Canadian citizens and landed immigrants. In the normal course, a Canadian citizen who sponsors the application on a family-class basis can appeal to the Immigration Appeal Board, and the board can review the reasonableness of the refusal and a few other issues, such as whether a person is a member of the family class. If the decision is negative, the Canadian citizen has to apply to the Federal Court of Appeal for leave. In other words, it has to ask permission of the court to appeal the decision. The court may grant it or it may not.

• 1325

However, he maintains the right if for example an immigration officer makes an error either at a local level or a visa officer makes an error and says that you are not the wife of the person or some other type of legal error in law, or does not apply a policy that exists and says he is not applying this particular policy, the Canadian citizen can go to the Federal Court and tell them he has been wronged for these reasons, and that decision can be reviewed by the Federal Court Trial Division.

Mr. Hawkes: Instantly.

[Translation]

M. Green: Je pourrais évoquer trois exemples, le plus frappant étant celui de Gurcharan Kaur Dhaliwal. Il s'agit du cas d'un résident permanent voulant parrainer ses parents. Seuls des Canadiens ont le droit de parrainer leurs parents, quel que soit leur âge, en vertu de la loi actuelle. L'avocat estimait, de manière tout à fait appropriée, que cela représentait une violation des dispositions antidiscriminatoires de la nouvelle Charte des droits et libertés; qu'il y avait en fait une modification à la Loi de l'immigration qui avait été envisagée par le ministère de la Justice, entre autres.

Vous remarquerez dans les documents que je vous ai remis que le ministère de la Justice avait donné son consentement, c'est-à-dire que le résident permanent s'est adressé directement à la Division de première instance de la Cour fédérale dans le but de savoir immédiatement si l'agent de l'immigration du Canada accepterait ou non sa demande.

M. Hawkes: Vous auriez pu vous adresser d'abord à la CAI, et ensuite à la Cour fédérale.

M. Green: Non, il ne pouvait pas passer d'abord devant la CAI, puisqu'elle refuse à un résident permanent du Canada le droit de parrainer sa mère et son père.

M. Friesen: J'invoque le Règlement. S'agissait-il ici d'un problème de constitutionnalité des dispositions de la loi relatives à l'âge?

M. Green: Oui.

M. Zaifman: Je crois que M. Hawkes veut savoir quelle est la situation actuelle et comment elle changera avec le projet de loi.

M. Hawkes: Je voudrais comprendre.

M. Zaifman: Parlons donc des citoyens canadiens et des immigrants reçus. Dans le cours normal des choses, un citoyen canadien qui parraine la demande d'un membre de sa famille peut interjeter appel devant la Commission d'appel de l'immigration, laquelle peut examiner le caractère raisonnable du refus, ainsi que d'autres questions, par exemple la validité du lien familial. Si la décision est négative, le citoyen canadien doit demander l'autorisation de se porter devant la Cour fédérale d'appel. Autrement dit, il doit demander à la Cour l'autorisation d'interjeter appel de sa décision, et la Cour peut accepter ou refuser.

Cependant, si l'agent de l'immigration ou l'agent des visas a fait une erreur, en disant que la personne n'est pas vraiment l'épouse du résident, ou en n'appliquant pas une politique existante, le citoyen canadien a le droit de s'adresser à la Cour fédérale pour lui dire qu'on lui a causé du tort pour telle ou telle raison, et la décision peut alors être examinée par la Division de première instance de la Cour fédérale.

M. Hawkes: Sur-le-champ?

[Texte]

Mr. Zaifman: In a pretty quick way. What it means is that if you have a decision made against you, it basically incorporates what exists, the rights that Canadian citizens have in other areas. If you feel aggrieved by a certain action of a government official, you can go to court and say you were wronged, please right my situation.

Mr. Hawkes: So you go directly and appear before somebody, plead and get a decision.

Mr. Green: That is right. Ask them to quash the decision of the immigration officer. You can say they should order the immigration officer to follow the law. You can say they should prohibit the immigration officer from taking the action of deportation. For example, I had a husband of a Canadian citizen who was being deported unlawfully; a mistake, they were moving him out. We were able to obtain a prohibition order relatively simply, based on the facts.

Now what is required under the new legislation is that before you get to make the main oral argument, and I think most arguments are best made orally, you must prepare a written argument and establish before a single judge that you have the right or the leave of the court, the permission of the court to argue that appeal.

You are going to have to establish a number of things: first, that there is a legal matter at stake; second, that it is arguable; third, that it is an issue deserving the court's attention. The argument has to be prepared in writing and submitted, and you do not have virtually any control over what the judge can do.

If he misinterprets what you are saying, you just do not argue whatever he decides. If he says you have leave then you go to the full court, a single judge, and you could argue your case. If he says you do not have the right to go to court, that is the end of it. He does not decide whether you are right or wrong, only whether there is in law an issue to be argued before the trial division.

So it is a two-step proceeding and a very costly one, because it must be done within 15 days of the decision, so you can imagine the pressure on the particular applicant under this new act. You have to hire a lawyer as a practical matter. He has to see you in a relatively short period of time. He has to prepare all the documentation in order to obtain leave, then in addition to that after he gets the leave he then has to go to court, whereas now you prepare your application in the respective time limits and get directly into court in a matter of three or four days. This, in my respectful submission, will take many months.

Mr. Hawkes: I think we have a reasonable understanding from previous testimony on the leave that it does take these things. What I am still lacking is an understanding of the current situation. In the normal case that you describe where you think a policy was not

[Traduction]

M. Zaifman: Assez rapidement. Cela signifie que si la demande du citoyen canadien est rejetée, ses droits fondamentaux sont protégés, comme dans d'autres domaines. Si vous vous sentez pénalisé d'une manière quelconque par un agent du gouvernement, vous avez parfaitement le droit d'aller vous plaindre devant un tribunal et de demander réparation.

M. Hawkes: Vous allez donc directement devant la Cour pour plaider votre cause et obtenir une décision.

M. Green: C'est cela. On demande à la Cour de casser la décision de l'agent de l'immigration. On peut lui demander d'obliger l'agent à respecter la loi, ou d'interdire à l'agent de prendre une mesure d'expulsion. Par exemple, je connais le cas du mari d'une citoyenne canadienne qui a été expulsé de manière illégale. C'était une erreur. En expliquant les faits à la Cour, nous avons pu obtenir relativement simplement une ordonnance d'interdiction.

Avec la nouvelle loi, avant de plaider votre cause oralement, et j'estime que les meilleurs plaidoiries sont orales, vous serez obligé de préparer un plaidoyer écrit et de prouver à un juge unique que vous avez le droit ou l'autorisation de la Cour pour vous porter en appel.

Vous allez donc devoir établir un certain nombre de choses. Premièrement, qu'il y a une question de droits en jeu. Deuxièmement, qu'elle peut être plaidée. Troisièmement, qu'elle mérite l'attention de la Cour. Il faudra donc développer cette argumentation par écrit et nous n'aurons quasiment aucun contrôle sur ce que pourra faire le juge.

S'il interprète nos déclarations de manière erronée, nous ne pourrions pas le corriger. S'il reconnaît qu'on a l'autorisation, on s'adresse alors à la Cour dans son ensemble pour plaider son affaire. S'il dit qu'on n'a pas le droit d'aller plaider devant la Cour, on ne peut plus rien faire. Ce juge unique ne va donc pas décider si nous avons tort ou raison, il va simplement voir s'il y a une question de droit que nous pouvons plaider devant la Division de première instance.

Il s'agit donc d'une procédure en deux temps qui sera très coûteuse. Comme il faudra l'engager dans les 15 jours suivant la décision, on peut imaginer les pressions que ressentira le candidat. Il devra évidemment faire appel à un avocat, et le rencontrer dans un délai relativement bref. Il devra préparer toute la documentation requise pour obtenir l'autorisation puis, lorsqu'il l'aura obtenue, préparer sa demande dans les délais prévus et aller directement devant la Cour. A mon avis, cela prendra plusieurs mois.

M. Hawkes: Les témoins antérieurs nous ont relativement bien expliqué cette procédure d'autorisation, mais j'ai toujours quelque difficulté à comprendre la situation actuelle. Dans la situation normale que vous décrivez, où vous pensez qu'une politique ou une loi

[Text]

applied or a law was not applied and you go directly, how many of those would a judge hear in an afternoon?

Mr. Zaifman: Some of these motions that are brought can be heard very quickly. There may be a simple issue involved. It may be an interpretation of—

Mr. Hawkes: What is “very quickly”, though? Five minutes, 10 minutes, an hour?

Mr. Zaifman: Depending on the judge, you can hear two or three in an afternoon, depending on what the issue is raised. I am very relieved that you understand it, because I want to try to confuse you a little more.

No one has considered—and what would we be if we would not try to confuse—the implication of the Charter. It is all well and good for the Immigration Act—as no other act does, that I am aware of—to try to restrict review in that way. Perhaps Department of Justice officials will correct me, but I do not know of any act of Parliament that says you cannot have access to the Federal Court for the prerogative writs, such as *certiori* and *mandamus*, without asking for permission.

• 1330

However, the Charter says that you can go to court and ask for any remedy that is appropriate in the circumstances. I cannot believe for a moment that a court is going to say it is not going to that, because it has a clear authority to do it. Any Canadian can go to court and say his rights under the Charter have been infringed. He does not have to ask for permission of the court. He does not have to ask for his case to be heard. He says: This is the Charter. I want a remedy.

That is why I say the whole tenor of Bill C-55 is to complicate things that are working well and to obscure issues that need correcting.

Mr. Green: I must say the history of the prerogative writ is the Queen's prerogative. In other words, it is to right the wrong, and it is restricted to quashing unlawful decisions, prohibiting unlawful actions by the government, ensuring *mandamus*, ordering that the law should be followed.

These are the areas—highly unusual remedies. Quite candidly, I think I recall from the transcript that Mr. Hoppe had mentioned at the Meech Lake accord there was some discussion about 400 or so of these. My recollection is foggy in this, but very many of these applications were brought over the period of a year.

I must say that I attempted to get the Chief Justices of the Federal Court on the phone. Again, they are not allowed to comment. Perhaps they were right in not speaking to me, because I wanted to get some statistics, but I know that those statistics were discussed in the

[Translation]

n'ont pas été respectées, vous pouvez vous adresser directement à la Cour. Combien d'affaires de cette nature peuvent passer devant un juge en une après-midi?

M. Zaifman: Certaines peuvent être réglées très rapidement, s'il s'agit d'une question très simple.

M. Hawkes: Que voulez-vous dire par «très rapidement»? Cinq minutes? Dix minutes? Une heure?

M. Zaifman: Selon la question qui est en jeu, et selon le juge concerné, on peut régler deux ou trois affaires en une après-midi. Je suis très heureux de voir que vous comprenez cela, car je voudrais essayer de compliquer les choses un peu.

Que ferions-nous s'il n'y avait pas de complications? Or, personne n'a envisagé les conséquences de la Charte. On peut fort bien tenter de limiter les mécanismes de révision dans la Loi de l'immigration, bien que cela n'ait été tenté dans aucune autre, à ma connaissance. Les représentants du ministère de la Justice me corrigeront si je me trompe, mais je ne connais aucune autre loi interdisant l'accès à la Cour fédérale pour une ordonnance relative à la prérogative royale, telle qu'une ordonnance de *certiorari* ou de *mandamus*.

Par contre, la Charte stipule bien que l'on peut aller devant les tribunaux pour réclamer tout redressement approprié dans les circonstances. Je conçois mal qu'une cour puisse aller contre une telle disposition. Tout Canadien a parfaitement le droit d'aller devant la justice pour se plaindre d'une violation des droits protégés par la Charte. Il n'a pas à demander la permission à un tribunal quelconque. Il lui suffit de dire: «Voici la Charte, je demande réparation».

Voilà pourquoi je dis que le projet de loi C-55 va compliquer des mécanismes qui marchent bien actuellement, et empirer des choses qu'il conviendrait de corriger.

M. Green: Puisque vous avez parlé du mandat relatif à la prérogative, je dois préciser qu'il s'agit de la prérogative royale. Autrement dit, il s'agit de redresser les torts, et sa portée est limitée à la cassation des décisions illégales, à l'interdiction d'actions illégales par le gouvernement, à assurer le respect d'une ordonnance de *mandamus*, et à imposer le respect de la loi.

Voilà donc les domaines en cause, qui concernent des remèdes vraiment exceptionnels. Je crois me souvenir que M. Hoppe avait mentionné qu'environ 400 cas de cette nature avaient été examinés dans le cadre de l'Accord du lac Meech. Mon souvenir n'est pas très précis à ce sujet mais je sais qu'un très grand nombre de demandes de cette nature ont été présentées en moins d'un an.

Je dois dire également que j'ai tenté d'obtenir les juges en chef de la Cour fédérale au téléphone, mais ils ne sont pas autorisés à faire de commentaires. Peut-être ont-ils eu raison de ne pas vouloir me parler, car je voulais obtenir quelques statistiques. Je sais également que ces statistiques

[Texte]

previous transcript. I do not know what they are, but they certainly were not very voluminous. I must say, Mr. Hawkes, that I do not have to handle that many refugee cases that get past the RSAC committee, so all my applications to the Federal Court of Appeal and the Trial Division of the Federal Court have to do with matters not concerning refugees, and there are very few there.

Mr. Hawkes: Let me ask you one last question on this round. I apologize, Mr. Chairman, for I think I have run overtime.

You left me with the impression that the minute a deportation order was issued, you could go directly to the Federal Court and that person had a guaranteed three months more in the country.

Mr. Green: Roughly, yes.

Mr. Zaifman: No. I think Mr. Green would agree that if you go to court and say do not remove this person, you have to have a reason. Now if the reason is that the person is being considered for admission under some other program and should not be removed. . . You do not just file your motion and all of a sudden an order of prohibition descends from the heavens, whereby your client is allowed to remain.

Mr. Green: Mr. Hawkes is quite right that any person who comes to Canada and goes through an inquiry process is entitled to have that decision of the adjudicator redetermined under section 28 of the Federal Court Act by the Federal Court of Appeal. It is restricted to the items on page four of my brief: Failing to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise jurisdiction; that the adjudicator erred in law in making its decision or order, whether or not the error appears on the face record; or based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for material before it.

That individual has that automatic right to appeal to the Federal Court of Appeal. I must tell you that the Court of Appeal in Metropolitan Toronto hears those cases in two to three months, routinely, from start to finish, and deals very expeditiously with those that are not arguable. In a morning they can deal with 20 or 30 of these cases that are not arguable, but of those that are arguable. . . and I have had many—

Mr. Hawkes: It makes a hell of a difference whether they do the 20 or 30 in a morning three months distant versus the next morning.

Mr. Green: Three months, Mr. Hawkes, in a judicial process is not really. . . By Supreme Court of Ontario standards, start to finish on a civil matter might be three years.

Mr. Hawkes: Let us say it is a repeat claim so the final deportation order is issued. Are you telling me that even

[Traduction]

ont fait l'objet de discussions lors de séances antérieures. Je ne les ai plus en tête mais il n'y en avait certainement pas beaucoup. Je dois reconnaître enfin, monsieur Hawkes, que je ne traite pas beaucoup d'affaires de réfugiés après l'étape du CCSR, ce qui signifie que toutes les demandes que j'adresse à la Cour d'appel fédérale et à la Division de première instance de la Cour fédérale ne concernent pas les réfugiés.

M. Hawkes: Je vais vous poser une dernière question pour le premier tour. Veuillez m'excuser, monsieur le président, je crois que j'ai déjà dépassé mon temps de parole.

A vous entendre, j'ai l'impression que, dès qu'une ordonnance d'expulsion est émise, vous pouvez vous adresser directement à la Cour fédérale, ce qui donne à la personne un répit de trois mois supplémentaires dans le pays.

M. Green: En gros.

M. Zaifman: Non. M. Green conviendra avec moi qu'il faut que sa demande soit motivée. Si le motif est que l'on envisage d'admettre la personne au titre d'un autre programme, on peut demander qu'elle ne soit pas expulsée. Il ne faudrait pas croire que l'on peut simplement présenter cette demande sans raison et obtenir immédiatement un répit de trois mois.

M. Green: M. Hawkes a tout à fait raison de dire que toute personne qui arrive au Canada et fait l'objet d'une enquête a le droit de faire réexaminer la décision de l'arbitre, au titre de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, par la Cour fédérale d'appel. Les motifs sont ceux énoncés à la page 4 de mon mémoire: violation d'un principe de justice naturelle ou excès ou refus de pouvoir; erreur de droit de l'arbitre, que l'erreur soit ou non évidente; décision de l'arbitre fondée sur une erreur de fait provenant d'une interprétation perverse ou fantaisiste, ou au mépris de la documentation fournie.

Dans ce cas, l'individu a automatiquement le droit de se porter en appel devant la Cour d'appel fédérale. Je dois vous dire que la Cour d'appel de la région métropolitaine de Toronto traite généralement ces affaires en deux ou trois mois, du début jusqu'à la fin, et traite très rapidement celles qui ne sont pas fondées. Elle peut ainsi régler de 20 à 30 affaires de cette nature en une seule matinée si elles ne sont pas fondées.

M. Hawkes: Il y a cependant une différence considérable entre le règlement de 20 ou 30 affaires en une matinée, dans trois mois ou demain matin.

M. Green: Pour la justice, trois mois ne représentent pas un délai excessif. Selon les normes de la Cour suprême de l'Ontario, un procès au civil peut trainer trois ans.

M. Hawkes: Supposons maintenant qu'il s'agisse d'une demande répétée, ce qui signifie qu'on émet une

[Text]

under Bill C-55 there is an inquiry, and legally you then just have to go and that person is going to be here three months from now until the court hears it?

• 1335

Mr. Green: Under proposed subsection 83.1(1) of Bill C-55, they are proposing that in that particular instance, they would have to obtain the leave of the court, so that the solicitor or the person applying would have to determine that they have an arguable case in error of law in principle deserving of the court's time.

That is the one area that goes directly to the Federal Court of Appeal. That particular individual, if his lawyer could bring an application and indicate that the adjudicator was in error or whatever on the basis of the test that I just read to you, could conceivably not only stall it three months, but with a leave provision, Mr. Hawkes, he could perhaps stall it longer because you see when you are arguing leave, you put in a factum and then the Justice Department responds to the factum.

They could again remove the individual in the interim, but it is not the normal procedure. Immigration has historically, although they are now changing that policy, removed people notwithstanding that applications were before the courts.

I am saying to you that the leave provision will build into the system an even longer delay than is presently there where the person has an automatic right to shoot right to the Federal Court of Appeal and get there in two or three months. That is my opinion.

The Chairman: Thank you, Mr. Green. For your information, Mr. Green, we had statistics filed by Barbara Jackman on Federal Court proceedings, both trial division and Federal Court of Appeal. We can give you a copy.

Mr. Green: Thank you.

Mr. Schellenberg: Just a point of clarification, Mr. Green. You said just a few seconds ago that "notwithstanding a leave to the court, the Immigration Department is deporting individuals". I think you meant it is not deporting individuals.

Mr. Green: I am saying, sir, that their policy has now dramatically changed in the past few weeks. Even though an application is pending before the courts and has not yet been heard, they are enforcing the deportation order. They are removing people. They have historically never done that, sir. Even in cases where counsel with some knowledge in the area is bringing an application and assures them that it is a very arguable application, I am saying to you, sir, that the policy has dramatically changed now and they appear to be removing those

[Translation]

ordonnance d'expulsion définitive. Voulez-vous dire qu'en vertu du projet de loi C-55 une enquête sera entreprise et que vous aurez légalement le droit de vous porter en appel, ce qui donnera un répit de trois mois à votre client, soit jusqu'à ce que son cas passe devant la cour?

M. Green: L'alinéa 83.1(1) du projet de loi C-55 exige que le candidat se trouvant dans une telle situation obtienne d'abord l'autorisation de la Cour, ce qui signifie que le candidat ou son avocat devra déterminer auparavant qu'il y a eu une erreur de droit.

C'est dans ce cas que l'affaire passe directement devant la Cour d'appel fédérale. Si l'avocat peut présenter une demande indiquant que l'arbitre a fait une erreur, l'individu concerné pourrait bénéficier d'un répit non seulement de trois mois mais peut-être beaucoup plus long, étant donné les clauses d'autorisation car, lorsqu'on demande une autorisation, il faut présenter un factum auquel le ministère de la Justice doit répondre.

Certes, l'individu pourrait quand même être expulsé à titre provisoire, mais ce n'est pas la procédure normale. Dans le passé, le service de l'Immigration expulsait les gens sans tenir compte des demandes présentées devant les tribunaux, mais cette politique est peu à peu modifiée.

Ce que je veux dire, c'est que le mécanisme d'autorisation va rendre les délais encore plus longs qu'aujourd'hui, où la personne a automatiquement le droit de s'adresser directement à la Cour d'appel fédérale et de se faire entendre en deux ou trois mois. C'est mon avis personnel.

Le président: Merci, monsieur Green. Pour votre information, monsieur Green, Barbara Jackman nous a fourni des statistiques sur les affaires portées devant la Cour fédérale, c'est-à-dire devant la Division de première instance et devant la Cour d'appel. Nous pourrions vous en donner un exemplaire.

M. Green: Merci.

M. Schellenberg: Une précision, monsieur Green. Vous avez dit il y a quelques instants que les services de l'immigration expulsaient les candidats sans tenir compte des demandes présentées devant les tribunaux. Ne vouliez-vous pas dire le contraire?

M. Green: Je voulais dire que cette politique a radicalement changé au cours des dernières semaines. Même si une demande est en instance devant les tribunaux, les services d'immigration appliquent l'ordonnance d'expulsion, ce qu'ils ne faisaient jamais dans le passé. Même si un avocat spécialisé dans ce domaine leur explique que la demande est tout à fait défendable, je vous dis que les services d'immigration ont radicalement modifié leur politique et n'hésitent plus à expulser les personnes concernées.

[Texte]

individuals, notwithstanding an application before the court.

Mr. Schellenberg: How recent is that innovation?

Mr. Green: In the past month, to my knowledge, and I do not know whether there is a policy change or whether... I think it is important to understand that the very strong approach of the Minister of Employment and Immigration indirectly fosters stronger enforcement attitudes by immigration officers. It is just normal.

I do not know whether it is a policy, but I can tell you that there are two or three matters within our office at the present on which we are trying to forestall deportation and that there are directives from national headquarters to remove them, notwithstanding arguable matters before the Federal Court of Appeal and the Supreme Court of Canada.

Mr. Schellenberg: Very interesting. Where are they being removed to?

Mr. Green: In one instance, we are having a gentleman removed to the Punjab; in another instance, to Central America.

The Chairman: Thank you. Mr. Duquette, do you want to make a comment on this?

Mr. Duquette: Yes, I feel this is national policy, because at the same period in Montreal, approximately a month ago, they decided to execute the order of deportation even though there is a section 28 case pending, and people have been deported to Somalia and to Uganda before now.

Mr. Green: If that were happening and you wanted to stop that deportation, you would apply to the trial division of the court for an order of prohibition. Ordinarily, Mr. Duquette could be there on Monday morning if he started today. I think they sit every Monday in Montreal.

It might take two months to obtain leave or not leave, and you would have no way of stopping that alleged unlawful action by Immigration Canada. That is what dramatically concerns us. The supervisory role of the Federal Court over immigration proceedings has been very pronounced and effective in correcting unlawful processing, and that is what we want to maintain. That is all.

• 1340

Mr. Schellenberg: It is news to us. I do not believe we have heard it is happening.

Mr. Duquette, I would like to give you a chance to jump in here. During your presentation you talked about real refugees and pseudo refugees and how the real refugees you have been representing under Bill C-55 would be excluded from the country. I would be interested in learning how you determine in your own

[Traduction]

M. Schellenberg: À quand remonte cette innovation?

M. Green: Au mois dernier, à ma connaissance. Je ne sais s'il y a eu un changement officiel de politique. Il importe de comprendre que la fermeté dont fait preuve le ministre de l'Emploi et de l'Immigration se retrouve de manière indirecte dans la fermeté dont font preuve les agents de l'immigration. C'est tout à fait normal.

Je ne sais si c'est une politique officielle, mais je puis vous dire que nous avons actuellement dans notre cabinet deux ou trois affaires dans lesquelles nous essayons de retarder l'expulsion, alors que l'administration nationale a donné des directives de procéder aux expulsions sans tenir compte du fait que des appels défendables aient pu être présentés devant la Cour fédérale d'appel et la Cour suprême du Canada.

M. Schellenberg: Très intéressant. Où sont-ils expulsés?

M. Green: Dans un cas vers le Pendjab et dans l'autre vers l'Amérique centrale.

Le président: Merci. Monsieur Duquette, vouliez-vous faire une remarque à ce sujet?

M. Duquette: Oui, monsieur le président. Je crois qu'il s'agit là d'une politique nationale car, durant la même période, à Montréal, les services ont décidé il y a environ un mois d'exécuter l'ordonnance d'expulsion alors qu'il y avait en suspens un appel au titre de l'article 28, ce qui signifie que des gens ont été expulsés vers la Somalie et l'Ouganda.

M. Green: Si on veut bloquer une telle expulsion, il faut présenter une demande à la Division de première instance de la Cour pour obtenir une ordonnance d'interdiction. En temps normal, si M. Duquette s'y prenait aujourd'hui, l'affaire serait entendue lundi matin. Je crois savoir que la Cour siège tous les lundis à Montréal.

Il faudra peut-être attendre deux mois pour obtenir une autorisation et on n'aura pas la possibilité de bloquer cette action apparemment illégale d'Immigration Canada. Voilà ce qui est très préoccupant. La Cour fédérale a joué un rôle de supervision très important à l'égard des questions d'immigration, et elle s'est avérée très efficace pour corriger les actes illégaux. Voilà ce que nous voulons préserver. C'est tout.

M. Schellenberg: Je n'étais pas au courant. Nous n'avons jamais entendu parler de cela, que je sache.

Monsieur Duquette, j'aimerais vous donner l'occasion d'intervenir. Au cours de votre exposé, vous avez parlé des vrais réfugiés et des pseudo-réfugiés; vous avez dit que les réfugiés véritables que vous représentez seraient exclus du pays en vertu du projet de loi C-55. J'aimerais savoir comment vous déterminez pour votre propre compte

[Text]

mind who is a real refugee and who is pseudo. What is your definition?

Mr. Duquette: It is the same definition as in the Geneva Convention: a person who fears persecution. It is not always divided like that. In certain cases the person's fear of being persecuted is not exactly the same as the definition of the convention. Sometimes persecution is not so clear, but there are five areas of definition in the convention. You have real refugees and false refugees, but surely people who are not refugees have said it publicly.

For example, when Turkish people go for their examination they say they are not refugees; they came here to work. Some are very clearly refugees. Others may be in a gray area. When I was talking about false refugees, I was talking about those who have nothing to do with the convention.

Mr. Schellenberg: You have only dealt with real refugees in your practice.

Mr. Duquette: Yes.

Mr. Schellenberg: Would you represent a false refugee?

Mr. Duquette: No.

Mr. Schellenberg: Do you believe a sovereign nation has the right to determine the definition of "refugee"? As time goes by the definition of "crime" changes. We do not hang shoplifters anymore. The definition of "grounds for divorce" changes. Is it not possible, in time, the definition of "refugee" may change? Do you believe a sovereign nation has the right to make that definition?

Mr. Duquette: Yes, I believe so. I believe we have signed the convention and have to give a definition, the definition given in the convention. We could add to it. It is the minimum. It happened after the war. Certain situations are not covered by this definition. It could be stretched. I do not think Canada could say we will protect all who are refugees because of political opinions, but not social groups or religious groups. If so, they have to withdraw from the convention.

Mr. Schellenberg: Mr. Green, in your experience, has the Immigration Department been sexist or racist in determinations?

Mr. Green: I cannot honestly say. I have been in this business for 28 years and you will find a bad remark once in a while. We all have our personal prejudices, but as a general rule I cannot say they have been sexist or racist in any way. I have the highest regard for the Immigration officials. Although our views often oppose each other, they are really a very decent group of people and like to help.

Mr. Schellenberg: I have a final question for Mr. Zaifman. You said refugee determination should not

[Translation]

quels sont les véritables réfugiés et ceux qui ne le sont pas. Quelle est votre définition?

M. Duquette: C'est la même définition que celle de la Convention de Genève: quelqu'un qui craint d'être persécuté. Les choses ne se présentent pas toujours aussi clairement. Dans certains cas, la crainte de l'individu d'être persécuté n'est pas exactement la même que celle de la définition contenue dans la convention. Parfois, la persécution n'est pas aussi évidente, mais il y a cinq éléments dans la définition de la convention. Il y a des réfugiés véritables et de faux réfugiés, mais à coup sûr, les gens qui ne sont pas des réfugiés l'ont dit publiquement.

Par exemple, lorsque les Turcs subissent leur examen, ils disent qu'ils ne sont pas des réfugiés; ils sont venus ici pour trouver du travail. Il y en a qui sont très nettement des réfugiés. D'autres se situent dans la zone grise. Lorsque j'ai parlé des faux réfugiés, je me référais aux gens qui ne relèvent aucunement de la convention.

M. Schellenberg: Dans votre travail, vous ne vous êtes occupé que de vrais réfugiés.

M. Duquette: Oui.

M. Schellenberg: Représenteriez-vous un faux réfugié?

M. Duquette: Non.

M. Schellenberg: Croyez-vous qu'un État souverain a le droit de déterminer la définition de «réfugié»? Avec le temps, on modifie la définition de ce qui constitue un «crime». Les voleurs à l'étalage ne subissent plus la pendaison. La définition des «motifs de divorce» évolue. N'est-il pas possible que, avec le temps, la définition de «réfugié» puisse être modifiée? Croyez-vous qu'un État souverain a le droit d'établir cette définition?

M. Duquette: Oui, je le crois. A mon avis, nous avons signé la convention et nous devons donner une définition, celle qui contient la convention. Nous pourrions y ajouter des éléments. Il s'agit du minimum. Cela s'est produit après la guerre. Il existe certaines situations qui échappent à cette définition. Celle-ci pourrait être étendue. A mon avis, le Canada ne pourrait pas dire: nous allons protéger tous ceux qui sont des réfugiés à cause de leurs opinions politiques, mais non pas les groupes sociaux ni les groupes religieux. Il faudrait alors nous retirer de la convention.

M. Schellenberg: Monsieur Green, selon votre expérience, le ministère de l'Immigration a-t-il déjà pris des décisions sexistes ou racistes?

M. Green: Je ne saurais vraiment pas répondre à cela. Je travaille dans ce domaine depuis 28 ans, et il est possible de constater une observation regrettable de temps à autre. Nous avons tous nos préjugés personnels, mais, en général, je ne saurais dire que le ministère se soit montré sexiste ou raciste de quelque façon. Je tiens les autorités de l'Immigration en très haute estime. Souvent, nos opinions divergent, mais ce sont vraiment des gens très bien, désireux d'aider autrui.

M. Schellenberg: J'ai une dernière question à poser à M. Zaifman. Vous avez dit que les décisions relatives aux

[Texte]

depend on the creativity of a travel agent. Would you agree that refugee determination should not depend upon the actions and decisions of an unscrupulous ship's captain or unscrupulous consultants? Is it not true as well?

Mr. Zaifman: I agree. I have no qualms and I think I said so. In terms of the provisions of Bill C-84 where you are trying to get at people who are benefitting and profiting from refugee claimants, I thought the penalties were not severe enough. Perhaps it does not get after the people it should. It did not recommend to make it an extraditable offense and put it in the Criminal Code. We have not made it a policy to put it in extradition treaties with other countries.

The question is whether they will dump them inside or outside a territorial limit. If you want to get at people who profit, there is a very easy and simple way to do it. Make the laws stronger and give them teeth. If there are people in Canada who are doing it, you prosecute them. You go out and hire a special prosecutor. You have the immigration enforcement section and RCMP officers. It could have been done years ago, and it would have eliminated a lot of this problem. However, it has not been done.

• 1345

Even lawyers are counselling people to come in and make frivolous claims like this. I do not think we should be insulated from it. I think if you are going to do it, let us do it right. It can be done. I certainly do not want to protect this part of it. I think really what we want to do is to protect refugees.

The Chairman: Thank you, Mr. Schellenberg. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Mr. Duquette, you have made some strong statements regarding Bill C-55 and the convention. We had the head of the Canadian section of the UNHCR, Mr. Van der Veen, here a couple of nights ago. I asked him whether he thought Bill C-55 contravened the convention. He said no. Now, in view of his statement, why do you feel so strongly about Bill C-55?

Mr. Duquette: First, I should say that I did not have the chance of my friends here, and I did not receive the transcript of what was said earlier before this committee. So I have not read what he has said. I could tell you that I know Mr. Van der Veen. I have met him often. This is the first time I have heard things like that from his mouth. I have not read the context in which he said it. I simply do

[Traduction]

réfugiés ne devraient pas dépendre de l'imagination d'un agent de voyage. Êtes-vous d'accord pour dire que la détermination du statut de réfugié ne devrait pas dépendre de ce que fait et de ce que décide un capitaine de bateau peu scrupuleux ou des consultants peu scrupuleux? Cela n'est-il pas vrai aussi?

M. Zaifman: Je suis d'accord. Je n'ai aucune réserve à ce sujet et je pense l'avoir dit. En ce qui concerne les dispositions du projet de loi C-84, par lequel vous voulez avoir prise sur les gens qui profitent des gens qui revendiquent le statut de réfugié, je suis d'avis que les peines ne sont pas assez sévères. Peut-être n'est-on pas à la recherche des gens qu'il faudrait. Il n'est pas recommandé, dans le projet de loi, de faire de ces actes un délit punissable ni de les inscrire dans le Code criminel. Nous n'avons pas adopté comme politique d'inscrire cette question dans les traités d'extradition conclus avec d'autres pays.

La question qui se pose, c'est de savoir si les passagers seront débarqués à l'intérieur d'une limite territoriale ou à l'extérieur. Si l'on veut atteindre les gens qui profitent de la situation, il existe un moyen très facile et très simple de le faire. Il faut nous donner des lois plus sévères et les accompagner de sanctions. S'il y a des gens au Canada qui le font, il faut tenter des poursuites contre eux. Il faut retenir les services d'un procureur spécial. Il y a le service d'application de l'Immigration et les agents de la GRC. Cela aurait pu se faire il y a bien des années, et ainsi aurait été écartée une grande partie de ce problème. Mais cela n'a pas été fait.

Il y a même des avocats qui conseillent aux gens de venir présenter des revendications aussi futiles que celle-là. A mon sens, nous ne devrions pas être à l'abri. Je pense que si nous voulons agir en ce sens, il faut le faire comme il faut. Cela peut se faire. Ce n'est certes pas mon désir de voir protéger ce secteur particulier. Je pense que ce que nous voulons faire en réalité, c'est de protéger les réfugiés.

Le président: Merci, monsieur Schellenberg. Monsieur Friesen.

M. Friesen: Monsieur Duquette, vous avez fait des déclarations vigoureuses au sujet du projet de loi C-55 et de la convention. Nous avons entendu le chef de la section canadienne du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, M. Van der Veen, il y a quelques jours. Je lui ai demandé si, à son avis, le projet de loi C-55 était contraire à la convention. Non, a-t-il répondu. Compte tenu de sa déclaration, pourquoi entretenez-vous une opinion si vigoureuse au sujet du projet de loi C-55?

M. Duquette: Tout d'abord, je voudrais dire que je n'ai pas eu la même chance que mes amis qui sont ici et que je n'ai pas reçu la transcription de ce qui a été dit plus tôt devant votre Comité. Je n'ai donc pas lu ce qu'il a dit. Je puis vous dire que je connais M. Van der Veen. Je l'ai rencontré souvent. C'est la première fois que j'entends dire qu'il a pu dire de telles choses. Je ne sais pas quel est

[Text]

not believe he said it. It is probably true that this is written.

Mr. Friesen: This is right. It is in the transcript.

Mr. Duquette: Oh, yes, I am sure it is the transcript. Probably he had said something before or after it. I do not know. I would suggest to you that you bring back Job Van der Veen here to explain more precisely what he said. I am sure he will have something else to add to it.

Mr. Friesen: I can tell you he made it pretty categorical. I am certainly willing to give you a copy of the transcript for you to study later on. I would be willing to do this.

Mr. Green: you have spent a lot of time here talking about the court system. You are exercised about the leave to appeal.

Mr. Green: Very much.

Mr. Friesen: It in effect constitutes a paper review.

Mr. Green: Yes, it is a paper hearing.

Mr. Friesen: Barbara Jackman, for example, suggested it be one of the stages.

Mr. Green: Sir, it is a paper review on a very technical issue of law, not on facts.

Mr. Friesen: Oh, yes.

Mr. Green: Barbara's paper hearing is on the facts of refugee determination. It is a totally different thing.

Mr. Friesen: This leave to appeal is subsequent to the stage for which she called for a paper review, I believe.

Mr. Green: In refugee determination. Yes, sir. But it is not solely with respect. . . This is what I do not understand. In this bill, which was presumably to deal with refugees, they have slipped this in to apply to all immigration matters.

Sir, I deal primarily with immigration matters other than those involving refugees. I have had two Sikh claims. I have had no Portuguese claims, no Guyanese claims, and no Turk claims in my office. I am not saying there are no refugees there. However, our office has not acted for them at all. There are virtually thousands of those kinds of claims.

Mr. Friesen: You pointed out that the leave-to-appeal provision would in fact create a two-stage court system.

[Translation]

le contexte de ses paroles. Je ne crois tout simplement pas qu'il ait pu dire cela. C'est sans doute vrai que c'est écrit.

M. Friesen: C'est exact. C'est contenu dans la transcription.

M. Duquette: Oui, je suis sûr que c'est dans la transcription. Il avait probablement dit quelque chose d'autre avant ou après. Je ne sais pas. Je vous suggère de faire revenir Job Van der Veen pour qu'il vous explique plus précisément ce qu'il a dit. Je suis sûr qu'il aura quelque chose à ajouter.

M. Friesen: Je puis vous assurer que sa déclaration a été passablement catégorique. Je puis volontiers vous remettre un exemplaire de la transcription, pour que vous puissiez l'étudier plus tard. Je le ferai avec plaisir.

Monsieur Green, vous avez longuement parlé, ici, du système judiciaire. Vous savez très bien ce que c'est que l'autorisation d'en appeler.

M. Green: Très bien.

M. Friesen: Cela constitue, en réalité, un examen sur document.

M. Green: Oui, c'est une étude sur document.

M. Friesen: Barbara Jackman, par exemple, a suggéré que ce soit une des étapes.

M. Green: Monsieur, c'est un examen sur document portant sur une question de droit très technique, non sur les faits.

M. Friesen: D'accord.

M. Green: L'étude sur document de Barbara intéresse les faits relatifs à la détermination du statut de réfugié. C'est quelque chose d'entièrement différent.

M. Friesen: Cette autorisation d'en appeler se présente après l'étape pour laquelle elle a demandé un examen sur document, je pense.

M. Green: La détermination du statut de réfugié. Oui, monsieur. Mais ce n'est pas uniquement en ce qui concerne. . . Voici ce que je ne comprends pas. Dans ce projet de loi, qui devait présumentement traiter des réfugiés, on a glissé cette disposition qui s'applique à toutes les questions d'immigration.

Monsieur, je m'occupe surtout de questions d'immigration autres que celles qui intéressent les réfugiés. J'ai eu deux revendications de Sikhs. Je n'ai pas eu de revendications de Portugais, de Guyanais ni de Turcs à mon bureau. Je ne dis pas qu'il n'y a pas de réfugiés dans ces groupes. Mais notre bureau n'a représenté personne qui fasse partie de ces groupes. Il existe des milliers, peut-être, de revendications de ce genre.

M. Friesen: Vous avez signalé que la disposition sur le droit d'en appeler créerait en réalité un système judiciaire à deux étapes.

[Texte]

Mr. Green: Yes.

Mr. Friesen: This is true only if the leave is granted.

Mr. Green: Yes.

Mr. Friesen: Is not the purpose of the leave to filter out those who in the opinion of the court are not worthy of a court hearing?

Mr. Green: Sir, it is my respectful opinion that a written argument on highly technical matters is very difficult to succeed on. Firstly, in many instances, for example, in a case where a person is trying to bring his parents to Canada, when the law is not being properly dealt with, it becomes a highly emotional issue. You must appreciate that.

• 1350

Mr. Friesen: Well, just a minute. With respect, I think the question is not whether or not the law was properly dealt with but whether the law, by prescribing a certain age, was constitutional. There is quite a difference.

Mr. Green: Yes, sir, but I am saying that there are many other areas. That is just one example.

Mr. Friesen: You should get a better example.

Mr. Green: There are dozens of areas that I can give you. For example, I had a situation where a Canadian sponsored his parents and brothers and sisters and one of the children was blind. Immigration Canada, based on National Health and Welfare comments, refused the whole family on the basis of the child being blind. It happened that National Health and Welfare had changed their attitudes, but Immigration Canada were not applying that aspect appropriately. We were able to go to the Federal Court expeditiously and bring the whole family with their blind child to Canada.

Mr. Friesen: That was again an immigration case.

Mr. Green: Yes, sir, but a Canadian sponsoring his parents and brothers and sisters, you see.

Mr. Friesen: All right.

Mr. Green: That is a Canadian, not a permanent resident.

Mr. Friesen: Right.

Mr. Green: Now, I see no problem, once you have had an opportunity to argue legal issues such as is presently available to you in the Immigration Appeal Board, to seek the leave of the court to go further.

But sir, with respect, in an ordinary immigration application, if you were going to sponsor your brother and they said you were not earning enough money to sponsor your brother and they were wrong, then you, sir, as a Canadian, under this procedure would have no other

[Traduction]

M. Green: Oui.

M. Friesen: C'est vrai seulement si l'autorisation est accordée.

M. Green: Oui.

M. Friesen: L'autorisation ne vise-t-elle pas à écarter les personnes qui, de l'avis du tribunal, ne méritent pas d'être entendues par le tribunal?

M. Green: Monsieur, sauf votre respect, je suis d'avis qu'il est très difficile de fonder une réussite sur un argument écrit portant sur des questions très techniques. Tout d'abord, dans de nombreux cas, par exemple, dans le cas où quelqu'un essaie de faire venir ses parents au Canada, lorsqu'on ne s'occupe pas de la loi comme il le faudrait, cela devient une question très émotive. C'est quelque chose qu'il faut comprendre.

M. Friesen: Un instant, s'il vous plaît. Sauf votre respect, la question, ce me semble, n'est pas de savoir si la loi a été bien ou mal appliquée, mais de savoir si la loi, en prescrivant un certain âge, est constitutionnelle. C'est bien différent.

M. Green: Oui, monsieur, mais, ce que je dis, c'est qu'il y a bien d'autres secteurs. Ce n'est là qu'un exemple.

M. Friesen: Vous devriez fournir un meilleur exemple.

M. Green: Il y a des dizaines de domaines que je peux invoquer. Par exemple, j'ai connu une situation où un Canadien s'était fait le parrain de ses parents et de ses frères et soeurs, dont un enfant aveugle. Immigration Canada, en se fondant sur des observations de Santé nationale et Bien-être, a refusé toute la famille à cause de l'enfant aveugle. Il se trouve que Santé nationale et Bien-être Canada avait modifié ses vues, mais Immigration Canada n'appliquait pas convenablement ce domaine-là. Nous avons pu plaider rapidement devant la Cour fédérale et faire entrer au Canada toute la famille, y compris l'enfant aveugle.

M. Friesen: Là encore, c'était un cas d'immigration.

M. Green: Oui, monsieur, mais il s'agissait d'un Canadien qui s'était fait le parrain de ses parents et de ses frères et soeurs, voyez-vous.

M. Friesen: D'accord.

M. Green: Il s'agit d'un Canadien, et non d'un résident permanent.

M. Friesen: D'accord.

M. Green: Or, je ne vois pas de problème, après qu'on a eu l'occasion de plaider des questions juridiques comme on peut le faire déjà devant la Commission d'appel de l'immigration, à ce qu'on demande au tribunal l'autorisation de pousser l'affaire plus loin.

Mais, monsieur, avec tout le respect que je vous dois, dans une demande ordinaire d'immigration, si vous parrainez votre frère et qu'on vous réponde que vous ne gagnez pas suffisamment d'argent pour parrainer votre frère et qu'on ait tort, alors vous, monsieur, en tant que

[Text]

course of action except to go to the Federal Court Trial Division to try to get an order to order them to accept your sponsorship to assist your brother, and you would have to go on a two-step proceeding. And I say why?

According to the statistics that Barbara Jackman handed out, there were only 400 total applications under section 28 last year in the Federal Court, of which I think 40% of them were immigration proceedings. It is minuscule.

Mr. Friesen: But you are basing your argument on the premise that because you think it is wrong for immigration cases to be a leave provision, you should not have it in refugee cases.

Mr. Green: I am not saying that after an appropriate hearing and an opportunity to argue law before some decision-making person, there should not be a leave proceeding. I have not dealt with the refugee proceeding. In my opinion, sir, it is tantamount to no refugee proceeding at all.

I mean, I have very strong feelings. I do not even want to get into that here, because I get a little too worked up about it. I am happy to answer these things, but I had indicated to whoever had invited me here that I did not wish to deal with the refugee matter because I totally disagree with the government in this particular instance and I support the unanimous decision of every organization that has appeared before you, which the government seems to ignore. I support very strongly the resolutions of the Canadian Bar Association and suggest that this whole bill should be withdrawn. But again, that is an emotional issue with me.

The Chairman: You are saying that the government has ignored. We are a legislative committee, listening to witnesses give their opinions, so. . .

Mr. Green: Yes, of course.

Mr. Friesen: How many levels of appeal to the court system do you think should be available to a refugee claimant?

Mr. Green: Well, I concur with Mr. Duquette's opinion that a technical legal determination by all the Federal Court, as is provided in Bill C-55, is tantamount to no appeal at all.

I support Rabbi Plaut's procedure and the Hawkes's committee procedure, which appeared to have been generally accepted with very minor differences by all the groups involved in this matter as the workable way. I think that was an oral hearing, a paper review, and then

[Translation]

Canadien, en vertu de cette procédure, n'auriez pas d'autre recours que de vous présenter devant la division de première instance de la Cour fédérale pour essayer d'avoir une ordonnance obligeant la commission à accepter votre parrainage de votre frère et vous devriez vous soumettre à une procédure à deux étapes. Mais pourquoi?

D'après les données statistiques que Barbara Jackman a distribuées, il n'y a eu au total que 400 demandes en vertu de l'article 28 l'an dernier à la Cour fédérale, dont 40 p. 100, je crois, relevaient de la procédure d'immigration. C'est une quantité minime.

M. Friesen: Mais vous fondez votre argument sur le principe que, parce que, selon vous, les cas d'immigration ne devraient pas comporter une disposition d'autorisation, cette disposition ne devrait pas se retrouver non plus dans les cas de réfugiés.

M. Green: Je ne prétends pas que, après l'audience voulue et l'occasion de discuter de la loi devant une personne autorisée à prendre une décision, il ne devrait pas y avoir une procédure d'autorisation d'en appeler. Je n'ai pas parlé de la procédure relative aux réfugiés. D'après moi, monsieur, cela équivaut à l'absence de toute procédure dans le cas des réfugiés.

J'ai des opinions très fermes à ce sujet. Je ne veux même pas aborder la question, car je deviens alors trop émotif. Je suis heureux de répondre aux questions posées là-dessus, mais j'avais bien dit à la personne qui m'a invité à venir ici que je ne voulais pas parler de la question des réfugiés, car je rejette totalement la prise de position du gouvernement dans ce cas particulier et j'appuie la décision unanime de chacune des organisations qui se sont présentées devant vous et dont le gouvernement semble ne pas tenir compte. J'appuie très énergiquement les résolutions de l'Association du barreau canadien et je juge que tout ce projet de loi devrait être retiré. Mais, encore une fois, c'est pour moi une question émotive.

Le président: Vous dites que le gouvernement n'a pas tenu compte. . . Nous sommes un comité législatif qui entend des témoins exprimer leurs vues. Par conséquent. . .

M. Green: Oui, bien sûr.

M. Friesen: A combien de niveaux du système judiciaire croyez-vous que les personnes revendiquant le statut de réfugié devraient pouvoir en appeler?

M. Green: Je suis du même avis que M. Duquette, soit qu'une décision juridique technique de la Cour fédérale, selon ce que prévoit le projet de loi C-55, équivaut à l'absence de tout appel.

J'appuie la procédure suggérée par le rabbin Plaut et celle du comité Hawkes, qui semblent avoir été acceptées généralement comme étant la solution pratique, mises à part de très légères divergences, par tous les groupes qui s'occupent de cette question. Je pense qu'il s'agissait d'une

[Texte]

leave to appeal to the Federal Court. And then, of course, sir, I . . .

Mr. Friesen: And no appeal beyond that?

Mr. Green: Quite candidly, I am not afraid of the Supreme Court of Canada, sir; I am not afraid a bit, not at all. I do not know why any legislator, with the greatest of respect, would be concerned about an appeal to the Supreme Court of Canada. I believe in due process, sir, the fullest due process.

• 1355

I must say that the abuse of the refugee determination system, Mr. Friesen, is the result of the inaction of the government in prosecuting the unscrupulous immigration consultants and some of my colleagues who encouraged it, sir. The evidence was before the government 18 months ago and it took them until this summer to lay the charges. Had that been done there, sir, you would have no Turks and you would have no Portuguese here making these claims.

With the greatest respect, sir, due process is nothing that anyone should be ashamed of in this country.

Mr. Friesen: You would be willing to testify against some of your fellow practitioners.

Mr. Green: In fact, sir, a good deal of the evidence the RCMP have—and have had for about 18 months—came directly out of our office. We turned over innumerable cases of serious abuse, not only in the refugee determination system but in instances where immigration consultants were charging \$10,000 and \$15,000 to not help people at the Immigration Appeal Board.

I am very frustrated by the inability of the enforcement officials when they have tools to use by licensing consultants—and I am not saying they are all unscrupulous, because there are some very fine ones. I am saying, sir, that they must be controlled. That is why I am so urgently and passionately attempting to get this committee to make Bill C-55 stronger in that area.

Mr. Friesen: What do you consider the Charter safeguard is for? What is your interpretation of the Charter safeguard for a refugee claimant?

Mr. Green: Fairness.

Mr. Friesen: The right to be heard.

Mr. Green: Yes, sir. I was one of the counsel in the Singh case, which struck down the refugee determination process.

Mr. Friesen: The right to know his charges.

[Traduction]

audience verbale, d'un examen sur document, puis de l'autorisation d'en appeler à la Cour fédérale. Puis, bien sûr, monsieur, je . . .

M. Friesen: Pas d'autre appel après cela?

M. Green: Je l'avoue bien naïvement, monsieur, je ne redoute pas la Cour suprême du Canada, pas du tout. Je ne sais pas pourquoi les législateurs, avec tout le respect que je vous dois, devraient s'inquiéter d'un appel auprès de la Cour suprême du Canada. J'ai foi en la procédure prévue par la loi, monsieur, dans toute son étendue.

Je dois dire que les abus commis contre le système de détermination du statut de réfugié, monsieur Friesen, résultent de l'inaction du gouvernement, qui n'a pas poursuivi les consultants peu scrupuleux en matière d'immigration et quelques-uns de mes collègues qui ont encouragé cette situation, monsieur. Le gouvernement possédait des éléments de preuve il y a 18 mois, et il lui a fallu attendre à cet été pour porter des accusations. Si cela avait été fait à ce moment-là, monsieur, nous n'aurions pas ici de Turcs ni de Portugais présentant ces revendications.

Avec tout le respect que je vous dois, monsieur, personne, dans notre pays, ne devrait avoir honte de la procédure prévue par la loi.

M. Friesen: Vous seriez disposé à témoigner contre certains de vos collègues.

M. Green: En réalité, monsieur, une bonne partie de la preuve recueillie par la GRC—preuve qu'elle possède depuis quelque 18 mois—est sortie directement de notre bureau. Nous avons dénoncé d'innombrables cas de graves abus, non seulement dans le système de détermination du statut de réfugié, mais dans des cas où des consultants en immigration présentaient des frais de 10,000\$ et de 15,000\$ sans aider les gens à la Commission d'appel de l'immigration.

Je trouve très frustrante l'incapacité des autorités en matière d'application de la loi alors que ces autorités possèdent les moyens nécessaires dans l'émission des permis aux consultants—et je ne dis pas qu'ils sont tous sans scrupule, car il y en a d'excellents. Ce que je dis, monsieur, c'est qu'il faut les soumettre à un contrôle. Voilà pourquoi je plaide d'une manière aussi pressante et aussi passionnée pour que votre Comité renforce le projet de loi C-55 dans ce domaine.

M. Friesen: A quoi sert, d'après vous, la garantie de la charte? Comment interprétez-vous la garantie de la charte dans le cas de quelqu'un qui réclame le statut de réfugié?

M. Green: L'équité.

M. Friesen: Le droit d'être entendu.

M. Green: Oui, monsieur. J'ai été l'un des conseillers dans l'affaire Singh, qui s'en est prise au processus de détermination du statut de réfugié.

M. Friesen: Le droit de savoir ce dont on est accusé.

[Text]

Mr. Green: I must say, sir, that the Canadian Bar Association and all these groups for years advised the government about the right to an oral hearing, both the previous government and this government. It did not choose to take their advice.

Mr. Friesen: Do you not think C-55 makes those provisions, a right to be heard, a right to know the charges against him?

Mr. Green: I like the two-person hearing process. I dislike the screening process. I agree with Rabbi Plaut. To be very candid, good counsel could seriously impair the process contemplated under Bill C-55. Having examined it, I can tell you that if counsel wished, and if it were in his client's interest to delay the effective pre-screening process and all the itinerant processes that are there, it could be done, sir.

I can tell you it is my opinion, which is concurred in by experts—and I do not consider myself an expert in constitutional law or Charter law, but I know a little bit about immigration law. I am telling you that in my opinion, and my colleagues' opinion, this bill is fraught with great difficulties legally and I must say that I would urge a postponement and further consideration, although I commend this committee for its grasp of the issues.

Mr. Friesen: I think we are moving to a different point of view. What I was asking about was the constitutionality and now you are stating your objection to a provision, which is quite a different—

Mr. Green: With respect to the Charter, one seems to forget about the Bill of Rights, the right to life, liberty, etc. That also has been upheld by the Singh decision as a bill that is going to affect it. I am of course not aware of it, and the Canadian Bar Association has alluded to it, but so far there are a number of issues. The hearing provision... and I urge upon you Rabbi Plaut's suggestion that the real problem, even in the old system, was a question of speed.

If you could, from start to finish, determine a refugee case with all the legal safeguards in six months, and if we had the financial ability to do that, we would never have a problem.

Mr. Friesen: The UNHCR did not object to this pre-screening process.

Mr. Green: With the greatest respect, sir, and as I read the transcript, I find great difficulty with that, because I am personally aware the UNHCR has condemned Bill C-55 and Bill C-84. I do not understand that and perhaps it is a matter for further clarification. I think my friend and I will pursue that with their representatives.

[Translation]

M. Green: Je dois dire, monsieur, que l'Association du barreau canadien et tous les groupes de ce genre conseillent depuis des années au gouvernement d'accorder le droit à une audience verbale, aussi bien l'ancien gouvernement que le gouvernement actuel. Le gouvernement n'a pas suivi leur conseil.

M. Friesen: A votre avis, le projet de loi C-55 contient-il ces dispositions, le droit d'être entendu, le droit de savoir ce dont on est accusé?

M. Green: J'aime le processus de l'audience devant deux personnes. Je déteste le processus de tri. Je suis d'accord avec le rabbin Plaut. Pour être bien franc, un bon avocat pourrait compromettre sérieusement le processus envisagé par le projet de loi C-55. Après l'avoir examiné, je puis vous dire que, si l'avocat le désire, et s'il était de l'intérêt de son client de retarder le processus effectif du tri préalable et tous les processus connexes qu'on trouve là, cela pourrait se faire, monsieur.

Je puis vous dire que, selon moi, et c'est aussi l'avis des spécialistes... je ne me considère d'ailleurs pas comme un spécialiste du droit constitutionnel ou du droit de la charte, mais j'en connais un peu sur le droit de l'immigration. Je vous dis que, selon moi et aussi selon mes collègues, ce projet de loi comporte de grandes difficultés sur le plan juridique, et je dois dire que je recommanderais une remise à plus tard et une étude plus poussée, quoique je félicite votre Comité de sa bonne compréhension des problèmes.

M. Friesen: Je pense que nous passons à un point de vue différent. Je vous interrogeais sur la constitutionnalité, et vous formulez maintenant votre opposition à une disposition, ce qui est fort différent...

M. Green: En ce qui concerne la charte, on semble oublier la déclaration des droits, le droit à la vie, à la liberté, etc. Cela aussi a été confirmé par la décision dans l'affaire Singh comme un projet de loi qui va avoir une influence. Bien sûr, je ne suis pas au courant, et l'Association du barreau canadien y a fait allusion, mais jusqu'à présent, il y a plusieurs problèmes. La disposition sur les audiences... et je vous rappelle avec instance ce qu'a dit le rabbin Plaut, soit que le vrai problème, même en vertu de l'ancien système, est une question de rapidité.

S'il était possible de régler une affaire de réfugié du début à la fin et avec toutes les garanties juridiques en six mois, et si nous avions la possibilité financière de le faire, nous n'aurions pas de problèmes.

M. Friesen: Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ne s'est pas opposé à ce processus de tri préalable.

M. Green: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur, et à la lecture de la transcription, j'ai beaucoup de mal à admettre cela, car je sais personnellement que le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a condamné le projet de loi C-55 et le projet de loi C-84. Je ne comprends pas cela, et c'est peut-être une question qu'il faudra éclaircir plus tard. Je pense que mon ami et

[Texte]

Mr. Friesen: Well, you will agree that I presented the transcript accurately.

Mr. Green: I certainly cannot agree or disagree; it is there. A lot of people have to eat their words.

Mr. Friesen: Maybe he is eating his previous words.

• 1400

Mrs. Martin: I would like to direct my question to Mr. Duquette, if I may. Mr. Duquette, you made a strong statement that lives will be endangered and people will be killed under this bill. I wonder if you could give me a reference in the bill on which you base that statement.

Mr. Duquette: This is a possibility and I am sure that this could happen within a few months after this bill becomes law. I of course do not know what will happen, but we have to read the bill as it is right now.

Let us say that an Iraqi is coming to Canada, not directly from his country, but is coming, let us say, via Kuwait and France. He will be returned to France because France will be regarded as a safe third country. France will probably do the same thing we have done, that is, return this person either to Canada or to Kuwait. If this person is returned to Canada, he will be returned to France and to Canada and it will never finish. This person could be returned to Kuwait. Is Kuwait actually a safe third country for an Iraqi? It could be decided that it is, or Canada could decide that it is not because Kuwait is not a safe country for somebody who is coming from Iraq. Surely not, because a lot of people have been deported from Kuwait to Iraq and are probably killed right now. We do not know.

What will France do? We do not know and we have no way of knowing what will France do because we do not have any agreement with France to save this person. France can do whatever it wants. They could send this person to Kuwait. That would be indirect *refoulement* to Iraq. A person could die out of that.

Mrs. Martin: On which clause in the bill are you basing that concern, and how would you amend that clause to prevent its happening?

Mr. Duquette: It is all based on the safe third country concept. This is clear, because a safe third country will be determined by the government. And according to what I have shown you here, we already know that Turkey will certainly be considered safe. India will be safe. Pakistan will be safe. It is already written here.

Mrs. Martin: Written where, sir?

[Traduction]

moi allons examiner cette question en en discutant avec les représentants du Haut-commissariat.

M. Friesen: Vous admettez que j'ai présenté fidèlement ce que contient la transcription.

M. Green: Je ne saurais certes être ni d'accord ni en désaccord; c'est là. Bien des gens doivent parfois ravalier leurs paroles.

M. Friesen: Peut-être ravale-t-il ses paroles antérieures.

Mme Martin: J'aimerais adresser ma question à M. Duquette, si vous me le permettez. Monsieur Duquette, vous avez fait une déclaration frappante, soit que des vies seront en danger et des gens seront tués à cause de ce projet de loi. J'aimerais que vous m'indiquiez sur quelle partie du projet de loi vous fondez cette déclaration.

M. Duquette: Il s'agit là d'une possibilité, et je suis sûr que cela pourrait se produire quelques mois après l'adoption du projet de loi. Évidemment, je ne sais pas ce qui va se produire, mais il nous faut lire le projet de loi comme il se présente à l'heure actuelle.

Supposons qu'un Iraquien arrive au Canada, non pas directement de son pays, mais, par exemple, par le Koweït et par la France. Nous allons le retourner en France parce que la France sera considérée comme un pays tiers désigné comme sûr. La France fera probablement comme nous, c'est-à-dire qu'elle retournera cette personne au Canada ou au Koweït. Si la personne est retournée au Canada, elle sera ensuite retournée en France et de nouveau au Canada, et cela ne finira jamais. La personne en question pourrait être retournée au Koweït. Le Koweït est-il effectivement un pays tiers désigné comme sûr pour un Iraquien? On pourrait décider que tel est le cas, ou bien le Canada pourrait décider que tel n'est pas le cas, que le Koweït n'est pas un pays tiers désigné comme sûr pour quelqu'un qui arrive de l'Iraq. Sûrement pas, car beaucoup de gens ont été expulsés du Koweït en Iraq et y ont probablement été tués. Nous n'en savons rien.

Que fera la France? Nous ne le savons pas, et nous ne pouvons pas savoir ce que fera la France, car nous n'avons aucune entente avec la France pour la protection de cette personne. La France peut faire ce qu'elle veut. Elle pourrait renvoyer la personne en question au Koweït. Ce serait un refoulement indirect vers l'Iraq. Quelqu'un pourrait mourir, en conséquence.

Mme Martin: Sur quel article du projet de loi fondez-vous cette préoccupation, et comment modifieriez-vous la clause en question pour empêcher que cela ne se produise?

M. Duquette: Tout cela se fonde sur le concept du pays tiers désigné comme sûr. C'est bien évident, car c'est le gouvernement qui désignera comme sûr un pays tiers. Et, d'après ce que je viens de vous montrer, nous savons déjà que la Turquie sera certes considérée comme sûre. L'Inde sera sûre. Le Pakistan aussi. C'est déjà écrit ici.

Mme Martin: Écrit où, monsieur?

[Text]

Mr. Duquette: In what is called *Refugee Perspectives*, 1986-87. I believe that this will be followed. If a person is coming to Canada and can be returned to a so-called safe third country, we have to consider many things. We have to see if this safe third country will accept the person and if this person can stay there or will at least have a proper examination under oath as we do here in order to determine if this person is a refugee or not. Nothing is written in this Bill C-55 where we can see that this will be done. We will return a person to a safe third country if the safe third country is on the list. This is a political decision, and we cannot trust that.

Mrs. Martin: We cannot trust a political decision?

Mr. Duquette: No, surely not.

Mrs. Martin: I am then wondering why we are all here, to be honest.

Mr. Duquette: I think there is a danger, a very real danger. We cannot have complete confidence in what the government will do. If it is a political decision, certain countries are our friends. We cannot attack them publicly and say, not in a secret document but officially, that they are not a safe country. It is impossible to do that.

• 1405

Mrs. Martin: I think you would have to admit, Mr. Duquette, that the document you referred to there is a document that is a report of what has happened. It does not declare in this particular document that any country is a safe third country because that list has not yet been established, so I think that is something.

Even the form that Mr. Green brought forward was proven after the discussion this morning that it is simply a sample gathering of information and certainly was not meant as a document with the list of safe third countries because if it was, we would have two countries called "other" and "unknown" that are now safe, and I do not think we would really want to admit to that.

What I am asking is are you stating then that in your mind the whole idea of third country should be removed, or can it be amended to work safely?

Mr. Duquette: But there are other dispositions in Bill C-55 showing that a person who is already protected should not ask for refugee status in Canada, and I agree with that.

Mrs. Martin: Yes.

[Translation]

M. Duquette: Dans un volume qui s'appelle: *Refugee Perspectives*, 1986-1987. A mon avis, c'est la voie qui sera suivie. Si quelqu'un arrive au Canada et peut être renvoyé vers ce qu'on appelle un pays tiers désigné comme sûr, nous devons considérer diverses hypothèses. Nous devons vérifier si ce pays tiers désigné comme sûr acceptera la personne en question et si cette personne pourra y rester, ou du moins y subir un examen sérieux administré sous serment comme nous le faisons ici, pour qu'on puisse établir s'il s'agit d'un réfugié ou non. Il n'y a rien dans ce projet de loi C-55 qui nous permette de juger que ce sera fait. Nous allons renvoyer quelqu'un vers un pays tiers désigné comme sûr si ce pays est inscrit sur la liste. C'est là une décision politique. Or, nous ne pouvons pas avoir confiance en ces décisions.

Mme Martin: Nous ne pouvons pas avoir confiance en des décisions politiques?

M. Duquette: Non, sûrement pas.

Mme Martin: Dans ce cas, je me demande ce que nous faisons ici.

M. Duquette: Je crois qu'il existe un danger, un danger très réel. Nous ne pouvons pas avoir entièrement confiance en ce que fera le gouvernement. C'est une décision politique, certains pays sont nos amis. Nous ne pouvons pas les attaquer publiquement pour dire, non pas dans un document secret, mais officiellement, que ce ne sont pas des pays tiers désignés comme sûrs. Il est impossible de le faire.

Mme Martin: Il me semble que vous devez admettre, monsieur Duquette, que le document auquel vous venez de faire allusion est un rapport sur ce qui s'est produit. Il n'est pas dit dans ce document particulier qu'un pays donné est un pays tiers désigné comme sûr, puisqu'une telle liste n'a pas encore été établie. C'est un premier point.

Le formulaire que M. Green a soumis s'est révélé, après le débat de ce matin, être un recueil de renseignements sur échantillons; il ne s'agissait certes pas d'en faire un document comprenant la liste des pays tiers désignés comme sûrs, sinon nous aurions deux pays qualifiés d'«autres» et d'«inconnus» qui sont actuellement des pays sûrs, et je suis sûre que nous ne voudrions pas admettre cela.

Ce que je vous demande, c'est si, à votre avis, il faut écarter tout ce concept des pays tiers. Ou bien, peut-on modifier cette disposition pour qu'elle fonctionne en toute sécurité?

M. Duquette: Mais il existe dans le projet de loi C-55 d'autres dispositions voulant que quiconque est déjà protégé ne soit pas autorisé à demander le statut de réfugié au Canada, et je suis d'accord à ce sujet.

Mme Martin: Oui.

[Texte]

Mr. Duquette: And "already protected" means that a person has come to the country and has the same rights as a citizen or a permanent resident; then he is protected.

He could be in danger for certain reasons. Let us say somebody coming out of an African country going to neighbouring African country could be in a way protected, but maybe the protection could not be really given and the person could be in danger there and feel that he is not safe there, but he could come here and explain the particulars of his case.

Mrs. Martin: But to go back to my original question, are you saying we should remove all reference to safe third country from the bill or can we amend it in some way to make certain countries safe for people?

Mr. Duquette: What is existing has to be removed, but refugee matters are international and there could be agreements between countries and I think it will be easier to think about the western countries.

I do not accept that a person is coming from one western country to another one to another one to another one, and make all of them and ask a refugee status everywhere and be refused everywhere. Now this will look like an abuse, but I am not saying that because a western country has refused a refugee, he is not a refugee.

We have many examples here in Canada where people have been refused in Germany, in France, in England, elsewhere, and they have been accepted as refugees here. We do not know what was done over there. If this could be organized internationally with all the countries then it would be different, but this is not existing, actually. Of course somebody who has a refugee status in a western country and has been refused is not starting at point zero. He has a problem to prove that he is a refugee.

Mrs. Martin: But if a refugee comes to our shores who has prior protection in another country—whether we call it a safe country, just let us call it another country—if he has documents that prove he has been accepted as a refugee in Germany and he comes and applies for it here, do you agree that he could be sent back safely to Germany where he has that protection and to apply from that country?

Mr. Duquette: Yes.

Mrs. Martin: In that case, Germany would be safe for him because he already has prior protection in that country?

Mr. Duquette: Yes, of course.

[Traduction]

M. Duquette: Et «déjà protégé», cela désigne quelqu'un qui est venu au pays et qui possède les mêmes droits qu'un citoyen ou un résident permanent; il est alors protégé.

Il pourrait être en danger pour certaines raisons. On peut dire que quelqu'un qui sort d'un pays d'Afrique et entre dans un pays africain voisin serait d'une certaine manière protégé, mais il est possible que cette protection ne puisse pas effectivement être donnée et que cette personne y soit en danger et ne s'y sente pas en sécurité, mais l'intéressé pourrait venir ici et expliquer les particularités de son cas.

Mme Martin: Mais, pour en venir à ma première question, êtes-vous d'avis que nous devrions retirer du projet de loi toute allusion à un pays tiers désigné comme sûr, ou bien pouvons-nous modifier cette disposition d'une certaine manière, pour désigner certains pays comme sûrs pour certaines personnes?

M. Duquette: Il faut retirer la disposition existante, mais les questions de réfugiés sont des questions internationales, et il pourrait y avoir des ententes entre les pays, et je pense que ce serait plus facile d'envisager les pays occidentaux.

Je n'admets pas que quelqu'un vienne d'un pays occidental pour passer à un autre, à un autre encore, et encore à un autre, qu'il les passe tous, qu'il demande le statut de réfugié partout et que ce statut lui soit refusé partout. Cela aura tout l'air d'un abus, mais je ne dis pas cela parce qu'un pays occidental a refusé un réfugié. Ce n'est pas un réfugié.

Nous avons de nombreux exemples ici, au Canada, de gens qui ont été refusés en Allemagne, en France, en Angleterre, ailleurs, et ont été acceptés comme réfugiés ici. Nous ne savons pas ce qui s'est passé là-bas. Si cela pouvait être organisé sur le plan international, avec la participation de tous les pays, tout serait différent, mais, en fait, tel n'est pas le cas. Bien sûr, quelqu'un qui possède le statut de réfugié dans un pays occidental et qui a essuyé un refus ne part pas de rien. Il a le problème de prouver qu'il est un réfugié.

Mme Martin: Mais si un réfugié arrive chez nous après avoir obtenu une protection préalable dans un autre pays—on pourrait parler d'un pays sûr, mais parlons tout simplement d'un autre pays—s'il possède des documents prouvant qu'il a été accepté comme réfugié en Allemagne et qu'il vient demander ce statut ici, admettez-vous qu'il pourrait être renvoyé en toute sécurité en Allemagne, où il possède cette protection, et qu'il pourrait faire sa demande à partir de ce pays?

M. Duquette: Oui.

Mme Martin: Dans ce cas, l'Allemagne serait un pays sûr pour lui, car il a reçu une protection antérieure dans ce pays?

M. Duquette: Oui, bien sûr.

[Text]

Mrs. Martin: So there is a certain concept of safe third country that could be used, providing it is worded properly?

Mr. Duquette: But this is already in another article—that once somebody has received a prior protection, then he has no right to ask for refugee status.

Mrs. Martin: And you are satisfied with that?

Mr. Duquette: I am, until he proves that he is not safe in this country, and this is a possibility—that he could be in danger in the country where he was protected. Maybe it is rare, but this could happen.

Mrs. Martin: All right. You mention, Mr. Zaifman, that as far as the bill was concerned you felt that it was leading to no refugee determination in Canada whatsoever.

Mr. Zaifman: That is correct.

Mrs. Martin: Could you expound on that?

• 1410

Mr. Zaifman: I may be taking too simple an approach to this, but it seems to me the clear intent of the bill when you have provisions that people cannot make claims when they come through other countries... Given Canada's position in the world, which I do not think we can change, it will ultimately mean, because of the way people move, that people will by definition have to go through another country before they come here. If they do that, they will not be allowed to make the claim. As I read Bill C-55, it says if they could have made a claim in another country—whatever that means—they will not be allowed to make it here.

Mrs. Martin: You see no possibility in the bill, the way it is written now, for people to make claims as refugees in Canada.

Mr. Zaifman: I think if you have that type of provision it will eliminate a refugee determination process in Canada. Perhaps you can tell me if I am wrong. If you have a provision in the law that says if you stop off in a place and you do not make a claim and you could have made a claim—

Mrs. Martin: How do you determine “stop off in”?

Mr. Zaifman: If the government said what they really meant is if you resided in another country for a substantial period of time, it would be different. But they do not say that. Then I would not be making that statement.

Mr. Green: is pointing out the section in the bill. It is not a question of defining residence; it is just a question of whether he could have made a claim. Perhaps I am just a simple guy, but if they want to say they will not accept refugee claims from people who have resided in another country for a period of time or have had residence there

[Translation]

Mme Martin: Il existe donc un certain concept d'un pays tiers désigné comme sûr qui pourrait être utilisé, à condition d'être bien libellé?

M. Duquette: Mais c'est déjà contenu dans un autre article—où il est dit que, après que quelqu'un a reçu une protection antérieure, il n'a pas le droit de revendiquer le statut de réfugié.

Mme Martin: Et cela vous satisfait?

M. Duquette: Oui, jusqu'à ce qu'il prouve qu'il n'est pas en sécurité dans le pays en question, et c'est une possibilité—il pourrait être en danger dans le pays où il a été protégé. C'est peut-être rare, mais cela pourrait se produire.

Mme Martin: D'accord. Vous mentionnez, monsieur Zaifman, que, en ce qui concerne le projet de loi, vous êtes d'avis qu'il a pour résultat que personne ne recevra le statut de réfugié au Canada.

M. Zaifman: C'est exact.

Mme Martin: Pourriez-vous préciser?

M. Zaifman: Je simplifie peut-être un peu trop, mais il me semble que l'intention du projet de loi, quand des dispositions stipulent que l'on n'a pu revendiquer le statut de réfugié après être passé par d'autres pays... Compte tenu de la situation géographique du Canada, que nous ne pouvons pas changer, les gens devront forcément passer par un autre pays pour arriver au Canada. Ce faisant, ils ne pourront pas revendiquer le statut de réfugié. Si j'interprète bien le projet de loi C-55, on dit que s'ils avaient pu revendiquer le statut de réfugié dans un autre pays—quoi que cela signifie—ils ne pourront le faire ici.

Mme Martin: Vous croyez que, dans sa formulation actuelle, le projet de loi n'offre à ces personnes aucune possibilité de revendiquer le statut de réfugié au Canada.

M. Zaifman: Je crois qu'une telle disposition signifie l'élimination de la procédure de détermination du statut de réfugié au Canada. Je me trompe peut-être, mais si un article de la loi dit qu'après être passé dans un pays où l'on aurait pu formuler une demande de statut de réfugié, sans l'avoir fait...

Mme Martin: Que voulez-vous dire par «être passé dans un pays»?

M. Zaifman: Si le gouvernement avait voulu dire «après avoir résidé dans un autre pays pendant une période de temps importante», ce serait différent. Mais ce n'est pas le cas. Si c'était ainsi, je n'en parlerais même pas.

M. Green: me montre l'article du projet de loi. Ce n'est pas tellement sur la question de la résidence qu'on insiste comme sur la possibilité qu'avait la personne de revendiquer le statut de réfugié. Je ne suis peut-être pas une tête à Papineau, mais si ce que l'on voulait dire était que l'on n'admettra pas de revendications de gens qui ont

[Texte]

In some defined fashion, perhaps I would not be saying it. What does it mean?

Mrs. Martin: How would you amend that particular clause to prevent what you are saying will happen? Is it just the words "came from" you feel should be amended?

Mr. Zaifman: If pressed to give an amendment, I would use the word "residence" and define it in some way. Perhaps that is not as precise as I could be if I had a little more reflection. I understand the notion of going through a country and living in a country. Perhaps I cannot give you that, but I think we all understand it means you live in a country or you are passing through a country. You can pass through a country. It can take you a day, a week or longer until you get money, documents or whatever else you have to get to get to your ultimate destination. If you are actually living in a country, you establish ties to that country. I do not think I have any difficulty with conceptually accepting that distinction.

Mrs. Martin: If we change it to read not "came from" but "had resided in", would that not also be open to interpretation?

Mr. Zaifman: You could define "residence", but it certainly is better than "came from". I could sleep a little better at night. Perhaps I should not be so glib about it. The government must know what it means. Does it mean a person resided in that country and took up residence there?

The Chairman: Thank you, Mr. Zaifman. It might be important if we had a task force member, Mr. Laredo, speak about the intent.

Mr. Zaifman: We have to be very careful.

The Chairman: It was written with some intent. We are not getting into any discourse here. We have asked them to give information to the committee. We are talking about paragraph 48.1(1)(b).

• 1415

Mr. S. Laredo (Project Officer, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): I am afraid I would like to consult with my superior, Mr. Girard, who has far more information to provide to the committee on the issue of how this was formulated in this way and what the considerations were.

The Chairman: Fine. We can have Mr. Girard, when he is here. We will make a note and have him do so. Then it will be on the record.

Mr. Hawkes: You mentioned good counsel could do certain things to the system. Can I take you through different parts of the system? The act as formulated would enable the adjudicator at the first inquiry stage to issue a removal order or a deportation order on the basis of documentary evidence that this was a repeat claim. Can you conceive of anything counsel could do about it?

Mr. Green: It is getting there, Mr. Hawkes. Retaining counsel is the first problem. First of all, they have to

[Traduction]

résidé dans un autre pays pendant un certain temps, je ne dirais peut-être pas cela. Que veut-on dire, précisément?

Mme Martin: Quelles modifications apporteriez-vous à cet article? Suffirait-il de changer les mots «arrivé d'un pays»?

M. Zaifman: Si je devais absolument proposer une modification, j'utiliserais le mot «résidence», que je définirais quelque peu. Ce ne serait peut-être pas aussi précis que ce que je pourrais proposer si j'avais un peu plus le temps d'y penser. Je comprends la distinction entre passer dans un pays et vivre dans un pays. On peut passer dans un pays, et ce séjour peut durer un jour, une semaine, ou davantage, avant d'obtenir l'argent, les documents ou ce dont on a besoin pour se rendre à destination. Quand on vit dans un pays, on y crée des liens. Je comprends très bien cette distinction.

Mme Martin: Et si, plutôt que «arrivé d'un pays», on disait «pays où il a résidé», cela ne prêterait-il pas aussi à interprétation?

M. Zaifman: Vous pourriez définir le terme «résidence», mais c'est sûrement mieux que «arrivé d'un pays». Je serais plus rassuré. Mais je devrais peut-être cesser d'insister là-dessus. Le gouvernement doit savoir ce qu'il veut dire. Est-ce que c'est qu'une personne a résidé dans ce pays et qu'elle y a élu résidence?

Le président: Merci, monsieur Zaifman. Il serait peut-être utile de demander à un membre du groupe de travail, M. Laredo, de nous dire ce qu'était l'intention.

M. Zaifman: Nous devons être très prudents.

Le président: Il y avait une intention derrière ces mots. Ce n'est pas du temps perdu. Nous leur avons demandé de donner de l'information au Comité. C'est au sujet de l'alinéa 48.1(1)(b).

M. S. Laredo (agent de projet, Groupe de travail sur la reconnaissance du statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Il faudrait que j'en discute avec mon supérieur, M. Girard, qui en sait beaucoup plus long que moi au sujet de la formulation de cet article et des éléments dont on a tenu compte.

Le président: Très bien. Nous en reparlerons avec M. Girard quand il viendra témoigner. Nous lui poserons la question, et sa réponse sera consignée au compte rendu.

M. Hawkes: Vous avez mentionné qu'un bon conseil pourrait contribuer au système. Pourrais-je aborder avec vous certaines parties du système, justement? Dans sa formulation actuelle, la loi permettrait à l'arbitre, à la première étape, d'émettre une ordonnance de renvoi ou une ordonnance d'expulsion si les documents dont il dispose prouvaient qu'il s'agit d'une deuxième demande. Que pourrait faire un conseil à cet égard?

M. Green: C'est là que le bât blesse, monsieur Hawkes. La première difficulté est d'obtenir les services d'un

[Text]

paper-screen them and what have you... title of counsel... detention review hearings... counsel not available.

I am saying, sir, as good counsel you must not impair a proceeding, provided that it is not in the best interest of your client or you cannot abuse the the judicial process. I am just saying the system is geared to proceed very quickly. There has been quite a bit of discussion in previous transcripts about the availability of counsel. Mr. Hoppe and Ms Jackman had mentioned that it is almost impossible to have counsel available so quickly. Where do you find counsel that can arrive at the drop of a hat?

The practical applications of it are quite simple; it just will not work. This is the first place. The second place of course is—

Mr. Hawkes: Can I stop you right there for a second? I understand the bill says “in the absence of counsel of choice, duty counsel appears”. What can you do about it?

Mr. Green: Sir, duty counsel in the city of Toronto is also not sitting around waiting for immigration clients; they are tremendously busy. They are not just sitting there.

Mr. Zaifman: I think Mr. Hawkes is wondering whether there is an employed number of lawyers on staff who are duty counsels. They do not have to be lawyers by the way, according to the way the act is written.

Mr. Green: Maybe the Immigration Department is going to have a pool of lawyers there.

Mr. Zaifman: They may or they may not have a pool of lawyers. What happens if the adjudicator assigns a lawyer and the person says he does not want the lawyer provided by the commission but rather wants Mr. Green or Mr. Duquette. Now the issue is joined.

Mr. Green: Let us take it one step further to my prohibition argument or my mandamus arguments.

Mr. Hawkes: Let him finish this one.

Mr. Zaifman: Then the adjudicator would say he cannot have Mr. Duquette because a lawyer had been appointed this lawyer. He may then proceed over the objections of the person concerned with counsel not of his choice, but with counsel appointed by him. Another new concept that is placed into this act, which has not found universal acceptance anywhere, is proceeding with counsel other than your counsel of choice. There you have the first issue that is joined.

What is a lawyer going to do if he has been retained? If it is Mr. Duquette, he will take his bag and baggage off to the Federal Court. Say you stop the hearing because this person wants you to act for him. What is this going to do to the hearing? A court is going to say to wait a second. It really does not sound right when you think about. It may be more fair to establish a timeframe within which a

[Translation]

conseil. Il y a tout d'abord les difficultés que pose l'examen des documents... le titre du conseil... les audiences de révision des cas de détention... la non-disponibilité du conseil.

Tout bon conseil ne doit pas nuire à la bonne marche de la procédure, puisque ce n'est pas à l'avantage de son client. Il ne faut pas abuser du processus. Je dis tout simplement qu'il est prévu que la procédure soit très rapide. Certains témoins que vous avez reçus ont beaucoup parlé de la disponibilité des conseils. M. Hoppe et M^{me} Jackman ont mentionné qu'il était presque impossible d'obtenir les services d'un conseil aussi rapidement. Où peut-on trouver un conseil qui peut être là en un rien de temps?

Dans la pratique, cela ne marchera pas. C'est le premier aspect. Deuxièmement...

M. Hawkes: Permettez-moi de vous interrompre. Dans le projet de loi, on dit qu'en l'absence d'un conseil du choix du demandeur, on désigne un conseil, aux frais du ministre. Que pouvez-vous faire à cet égard?

M. Green: Mais à Toronto, monsieur, les conseils ne sont pas là à attendre des clients ayant des problèmes en matière d'immigration; ce sont des gens extrêmement occupés. Ils ont bien d'autres chats à fouetter.

M. Zaifman: Je crois que M. Hawkes se demande si l'on a retenu les services d'un certain nombre d'avocats à titre de conseils désignés. Soit dit en passant, il n'est pas obligatoire que ce soient des avocats selon la formulation actuelle de la loi.

M. Green: Il peut arriver que le ministère de l'Immigration fournisse des avocats.

M. Zaifman: Oui, c'est possible. Mais qu'arrive-t-il si l'arbitre désigne un avocat et que le demandeur dit préférer que sa cause soit défendue par M. Green ou M. Duquette?

M. Green: Allons donc un peu plus loin sur la désignation...

M. Hawkes: Laissez-le terminer sur cette question.

M. Zaifman: L'arbitre dirait alors qu'il ne peut admettre M. Duquette parce qu'un avocat a déjà été désigné. Il pourrait passer outre aux objections du demandeur et procéder avec le conseil qu'il a nommé. Procéder ainsi, avec un conseil différent de celui qu'aurait choisi le demandeur, est une autre notion que l'on retrouve dans cette loi et qui n'a pas été bien reçue.

Et que fera l'avocat dont on aura retenu les services? Si c'est M. Duquette, il devra ramasser toutes ses choses et se rendre à la Cour fédérale. Disons que l'on interrompe la séance parce que le demandeur désire que vous assuriez sa défense. Qu'advient-il de la séance? Un tribunal s'y opposera sûrement. Cela n'a pas tellement de sens quand on y songe. Il serait peut-être plus juste de fixer un délai

[Texte]

person may seek counsel but not in the timeframe the bill is setting.

Mr. Hawkes: Let me just stay on this for a minute. The guy proceeds and he issues the order. About 15 minutes or a half hour later, he issues the order. You are the guy he wants. You are not able to get to the Federal Court that fast because you were not even around. You did not even know it happened.

• 1420

Mr. Zaifman: Oh, no. I can assure you that if Bill C-55 is legislated the way it is, it will again be a boon to immigration lawyers. I mean, I am only speaking for myself, but we are not going to idly sit around while counsel that clients do not want is being appointed. We may be a little naive at times, but we are not entirely stupid.

If it were me and if I knew this was going on, I would have in the ready applications. I would be in court as soon as I knew someone else was landed. . . or a legal aid system. There is a cost to that. You see, the more times you want to deny people just basic due process rights—I am not talking about the Cadillac model, I am talking about the basic chauffeur-driven Chevrolet most Cabinet Ministers have, if we are not Prime Minister—the more you depart from that in the enthusiasm to keep refugees out of the system, you are layering it. That is why I said earlier, the energy you are devoting to keep people out. . . it is a lot simpler to push them through.

I do not know if anyone on this committee has sat through a manifestly unfounded claim. It takes longer to explain the guy's rights than it does to take the claim. I mean, that is the reality of it. There is a vision that this system is going to work in three days. Do you think duty counsel is going to be available automatically? That is also a pipe dream. It is just not going to happen that way. You are therefore creating a system that is moving us further and further away from basic accepted notions which work.

The only thing about the present refugee system that works—again, there are too many layers and it does not move along quickly enough. You are just replacing the layers, but you are trying to keep them out of the front end. You think if you can keep them out of the front end, we will not have the problems.

However, just on one issue of that whole bill, you can see where the issue is joined. Now in the hearing you are going to have a claimant saying I want my lawyer; I want Mr. Duquette or Mr. Green. The adjudicator will be saying you cannot have him; I gave you a lawyer, and I am going to deport you regardless of who you want. Especially if the person who has been retained is not a lawyer—and it is conceivable he might not be. . .

Think of yourself as a judge. You may be one one day. You may not be a lawyer, but maybe it is a better

[Traduction]

pour que le demandeur puisse chercher un conseil, mais pas celui prévu dans le projet de loi à l'heure actuelle.

M. Hawkes: Reprenons cela, si vous voulez bien. L'arbitre émet une ordonnance. Après quinze minutes ou une demi-heure d'audience, il émet l'ordonnance. Vous êtes celui qu'il a désigné. Mais vous ne pouvez pas vous rendre à la Cour fédérale aussi rapidement que cela parce que vous n'étiez même pas aux environs. Vous ne saviez même pas que vous aviez été désigné.

M. Zaifman: Oh, non. Je peux vous assurer que si l'on adopte le projet de loi C-55 comme tel, ce sera encore une fois fantastique pour les avocats spécialisés en immigration. Je ne parle qu'en mon nom personnel, mais nous n'allons pas accepter comme cela que l'on désigne ainsi des conseillers dont des clients ne veulent pas. Il peut parfois arriver que nous soyons naïfs, mais nous ne sommes pas complètement stupides.

Si c'était moi, et si j'étais au courant de ce qui se passait, je serais prêt. Je serais à la cour dès que je saurais qu'un nouvel arrivant. . . ou je montrerais un service d'aide juridique. Il y a un prix à cela. Vous savez, plus on veut refuser aux gens la possibilité de se prévaloir de la loi—et je ne parle pas de privilèges, mais de la possibilité qui devrait être accordée à tous—plus on s'en éloigne. Par notre enthousiasme à empêcher les réfugiés d'accéder au système, on établit des préférences. C'est pourquoi je disais plus tôt que l'énergie que vous mettez à empêcher les gens. . . qu'il serait beaucoup plus simple de les admettre et d'accélérer la procédure.

Je ne sais pas si l'un de vous a déjà assisté à une audience sur une revendication manifestement irrecevable. Il faut plus longtemps pour expliquer les droits du demandeur que pour défendre sa revendication. C'est la réalité. On a l'impression que cette procédure ne demandera que trois jours. Croyez-vous qu'un conseil désigné sera automatiquement disponible? On se fait des illusions. Ce ne sera sûrement pas le cas. On crée donc ainsi un système qui nous éloigne de plus en plus des notions fondamentales reconnues qui donnent des résultats.

Le seul élément qui donne de bons résultats dans le système actuel. . . il y a trop d'avocats, c'est vrai, et la procédure est encore trop lente. Vous ne faites que remplacer les avocats, mais vous essayez de les empêcher d'intervenir au début du cas. Vous pensez que cela devrait régler tous les problèmes.

Et cela ne s'applique qu'à une seule partie du projet de loi. Au cours d'une audience, il arrivera qu'un demandeur réclame son avocat; je veux M. Duquette ou M. Green. L'arbitre lui répondra qu'il lui a déjà désigné un avocat et qu'il ordonnera sa déportation sans tenir compte du conseil qu'il peut désirer. Et si la personne dont les services ont été retenus n'est pas avocat—et c'est effectivement possible. . .

Mettez-vous à la place d'un juge. Vous le deviendrez peut-être un jour. Vous n'êtes peut-être pas avocat, mais

[Text]

appointment. Would you think that is fair? Does it meet a basic minimal test?

Mr. Hawkes: You can actually go to the Federal Court before the hearing starts—

Mr. Green: Without leave now.

Mr. Zaifman: If Bill C-55 were in place and they did that, I would be in Federal Court under the Charter, and I would not even ask for leave. I would let a Federal Court decide whether the whole leave issue is constitutional.

Mr. Hawkes: What you are after is an order from the judge at that point to not allow the hearing to start, because you have not had enough time.

Mr. Zaifman: They are not allowed to proceed or to quash any order, because the person has not had a right to counsel.

Mr. Hawkes: It is basically the same argument if it completes before it starts. . . You are asking the Federal Court to intervene to make sure that you have process.

Mr. Green: Under the Charter, not the Immigration Act.

Mr. Zaifman: Under the Charter. I would forget about the Immigration Act. I would use the Charter.

Mr. Green: Let us get him a lawyer, perhaps Mr. Duquette or Mr. Zaifman, and let us go on with the case. The immigration officer says he has come from a safe country, the Philippines, but Mrs. Marcos will have a revolution going on there tomorrow. They say it takes 30 days for the Cabinet to meet, and this man is an Aquino or Marcos supporter, as the case may be. The refugee has a well-founded fear of persecution if we send him back to the Philippines; it is certain death. You are in the Federal Court. First you are going to get leave. It is going to take you more than 30 days to get leave under the proposed system. Let us say you get leave. Where are you then? This is just a for instance. I am just saying that there are all kinds of arguments. Obviously until you get the specific situation you do not prepare your arguments to attack the particular section of this legislation, but in this act it jumps out at you.

Mr. Zaifman: Could I just add one point? I want to get back and just answer the question as to what the chairman said initially. I quote at the outset: "We are looking for a balance". To me that says it all. Where is the balance to be? I mean, if we move away from accepted principles into something that takes us away from that, then you may ultimately have a bill, part of which may get struck down or may not. Is that the chance you want to take? Right now the incentive is for counsel to do everything they can to make Bill C-55 not work. I would not have said the same thing if it were the bill your committee proposed. I think you would get a whole different approach.

[Translation]

vous feriez peut-être un excellent juge. Croiriez-vous que c'est juste?

M. Hawkes: En fait, on peut même aller à la Cour fédérale avant le début de l'audience. . .

M. Green: Mais sans permission.

M. Zaifman: Si le projet de loi C-55 était en vigueur et que l'on faisait cela, j'irais à la Cour fédérale et j'invoquerais la charte, et je ne demanderais même pas de permission. Je laisserais à la Cour fédérale le soin de décider si c'était constitutionnel ou non.

M. Hawkes: Ce que vous réclamez, c'est que le juge ne permette pas que l'audience débute parce que vous n'avez pas eu suffisamment de temps.

M. Zaifman: On ne peut pas commencer l'audience parce que la personne n'a pas eu droit à un conseil.

M. Hawkes: Vous demandez que la Cour fédérale se prononce afin de vous permettre d'intervenir en invoquant la loi.

M. Green: La charte, oui, pas la Loi sur l'immigration.

M. Zaifman: Oui, la charte. Je n'invoquerais pas la Loi sur l'immigration, mais plutôt la charte.

M. Green: Donnons-lui donc un avocat, peut-être M. Duquette ou M. Zaifman, et voyons ce qui se passe. L'agent d'immigration dit que le demandeur arrive d'un pays sûr, des Philippines, mais nous savons qu'il y aura demain une révolution dans ce pays. On dit qu'il faut 30 jours pour que le Cabinet se réunisse, et cet homme est un partisan d'Aquino ou de Marcos, selon le cas. La crainte de persécution du réfugié est bien fondée, si on le retourne aux Philippines, c'est la mort certaine. Vous êtes à la Cour fédérale. Vous devez tout d'abord obtenir une permission. Mais selon la procédure que l'on propose, il faudra plus de 30 jours pour l'obtenir. Supposons que vous ayez finalement obtenu cette permission. Que faites-vous ensuite? Ce n'est qu'un exemple. Je tente seulement de démontrer qu'il y a toutes sortes de possibilités. Il est évident que l'on ne se prépare pas à contester un article d'une loi avant de s'y être buté, mais dans cette loi, c'est trop flagrant.

M. Zaifman: Pourrais-je ajouter quelque chose? Je voudrais revenir à ce que disait le président au début pour répondre à cette question. Il a dit: «Nous sommes à la recherche d'un équilibre». Pour moi, tout est là. Où se trouve cet équilibre? Si nous rejetons des principes reconnus en adoptant un projet de loi qui nous en éloigne davantage, il peut fort bien arriver que seulement quelques-unes de ses parties soient acceptées. Est-ce que c'est le risque que vous voulez courir? A l'heure actuelle, les conseils ont tout intérêt à faire en sorte que le projet de loi C-55 ne marche pas. Je ne dirais pas cela si c'était le projet de loi que votre Comité a proposé. Je crois que votre optique serait tout à fait différente.

[Texte]

[Traduction]

• 1425

In the end that may not amount to a great concern from the government's point of view. I think we perhaps fall into that category of the street-wise lawyer. Maybe that is what we are, and it is really not our role to circumvent a system that is in place. However, there is a difference in working with a system you have had a part in putting into place, as opposed to working with a system that has been imposed and which is contrary to everything you know in your own good sense. Sure, if I am faced with adjudicators trying to hold hearings in the absence of counsel, I am going to do everything I can. I may succeed; I may not succeed. Is that really what you want? I am only a small isolated example.

Mr. Hawkes: The bill does not specify the time. It has the notion of expeditious and it has the notion of what I think Barbara Jackman called the pre-entry court date. I do not think the words are in there. The adjudicator says the hearing will occur, and the claimant has the right to counsel of choice, failing which he will be provided with counsel. If they try to do it in the first 20 minutes the guy is in town, you can make that argument and I intuitively believe it would stick. At what point does it start to be "maybe it will stick or maybe it will not stick"? Is it three days, six days, nine days. . . ?

Mr. Zaifman: It is hard to say what is reasonable, but I think giving someone a week or two to get a lawyer, and perhaps a little longer to figure out what his case is about, is not so unreasonable. If you are looking at a three-week time frame, I do not think a judge is going to say that is unreasonable. I mean, you have to meet the client, you have to assess the situation, you have to marshal the resources. You at least want to meet that first test. You have to do that. What is going to happen is the adjudicator is going to say three days, and you are not going to be ready in three days; again you are going to be off, and he is going to proceed. If you are not ready, he is going to appoint someone. What happens if you appoint somebody and that person is not ready to duty counsel? You are assuming that duty counsel is going to be ready to go.

Mr. Hawkes: Does not the simplicity of the Minister's argument or the Minister's delegates' argument, and its documentary evidence capacity, have any influence on this? I brought up the issue that this is a repeat claim, which would be bounded with very clear-cut criteria in the statute itself. Does it take three weeks to get your counsel of choice? What argument can you prepare? If the statute says they are ineligible because it is a repeat claim under these conditions and the documentary evidence exists, do you still have that same time argument?

Mr. Zaifman: Let me turn the question around for a second. You do not know whether it is until you actually interview the client and find out the details. You would think you would have to at least take some time to get some of the facts. If the commission has such a good case,

En fin de compte, ce n'est peut-être pas si inquiétant que cela pour le gouvernement. Nous ne sommes peut-être que des avocats qui connaissent bien la réalité. C'est peut-être ce que nous sommes, et notre rôle n'est vraiment pas d'essayer de contourner un système en place. Mais il y a toutefois une distinction entre travailler avec un système que l'on a contribué à mettre en place et travailler avec un système qu'on nous a imposé et qui va à l'encontre de tout ce que l'on croit raisonnable. Si jamais je me retrouve devant des arbitres qui tentent de tenir des audiences sans conseil, il est évident que je ferai tout ce que je pourrai pour intervenir. J'y arriverai peut-être; mais peut-être pas. Est-ce vraiment ce que vous voulez? Je ne suis qu'un cas isolé.

M. Hawkes: Le projet de loi ne renferme aucune mention de temps à cet égard. Il y est question de rapidité et de la notion de ce que Barbara Jackman a appelé la date de la convocation. Je ne crois pas que ce soit les mots précis qui sont utilisés. L'arbitre dit que l'audience aura lieu, et le demandeur a droit au conseil de son choix, sans quoi un conseil sera désigné. Si l'arbitre veut que ce soit fait dans les 20 minutes suivant l'arrivée du demandeur, vous pourrez faire valoir cet argument, et je crois qu'on l'admettra. Mais qu'est-ce qui serait un délai raisonnable? Trois jours, six jours, neuf jours. . . ?

M. Zaifman: Il est difficile de dire ce qui serait raisonnable et ce qui ne le serait pas, mais je crois qu'il conviendrait d'accorder une ou deux semaines pour trouver un avocat, et peut-être un peu plus de temps pour examiner le cas. Je doute qu'un juge considérerait déraisonnable un délai de trois semaines. Il faut rencontrer le client, évaluer la situation, organiser le dossier. C'est un prérequis. Ce qui va se passer, c'est que l'arbitre va donner un délai de trois jours, et ce sera insuffisant; les jeux seront faits, et il ira de l'avant. Si je ne suis pas prêt, il va désigner quelqu'un d'autre. Qu'arrive-t-il s'il désigne quelqu'un et que cette personne ne veut pas agir à titre de conseil? Vous supposez que le conseil désigné sera consentant.

M. Hawkes: La simplicité du recours au ministre ou aux délégués du ministre et la stipulation des pièces justificatives influent-elles en ce sens? J'ai dit qu'il s'agissait d'une deuxième revendication sur laquelle les critères seraient très précis dans la loi. Faut-il trois semaines pour obtenir le conseil de son choix dans un tel cas? Quelle argumentation pouvez-vous préparer? Si la loi dit que ce sont des cas irrecevables parce qu'il s'agit de deuxième revendications, et que cela est appuyé par des pièces justificatives, votre argument à propos du délai tient-il toujours?

M. Zaifman: Permettez-moi d'aborder la question autrement. Ce sont des faits que l'on n'apprend qu'à l'entrevue du client et après avoir obtenu tous les détails. Il faudrait au moins avoir le temps de recueillir un certain nombre de faits. Si la commission est tellement

[Text]

what is it to them if it is an extra week? Why would they raise the spectre of having this overturned because the guy could not get a lawyer in three days? If they waited two weeks until he got his lawyer, and the lawyer said that since he had been deported before, he is going to be removed again. . . Especially when you have a case like that, you would want to remove any procedural irregularities you might face. It may be a simple case, but it still takes time to interview your client, to get instructions, to figure out what is going on, to be there. Is two or three weeks to be retained—well, assuming you are not worried about getting paid. That takes some time.

What is reasonable? To me, three days is not reasonable and I do not think the court is going to accept it. Is three weeks reasonable, or three months? Maybe it is unreasonable to wait that long in a case like this. We know what the parameters are. You have to realize the conflicts in which this is going on. The system now takes years. If you can reduce it to six months, you have done a great service.

• 1430

Mr. Heap: According to a report three or four years ago, about 30% of all section 28 applications to the Federal Court of Appeal were withdrawn before the case was heard. I do not know if that 30% has grown larger or smaller since then. You may have some information. But if that was true, I am wondering if you can comment on the likely reasons for the withdrawals.

Some people have interpreted it as meaning that those 30% of the cases might very well have been filed for purpose of delay, without any merit, as I guess you would call it.

Mr. Duquette: I think the question of section 28 has to be clear. Section 28 is not a normal step for immigration cases or for refugee cases. We should normally not get to section 28. It should be very rare that something in law was not respected, but at certain times people have formed the habit of going to the Federal Court all the time for many reasons.

At a certain time there was a Singh case waiting to be heard by the Supreme Court. After that it was heard but not completely heard. Many people, and they were right, thought that it would succeed. It means that a lot of applications for section 28 were made in order to follow what would be done by the Supreme Court. And they were right.

But after that had happened, you would necessarily withdraw the section 28 application because you do not need it any more—you will have the full hearing at the Immigration Appeal Board. I do not know what those

[Translation]

sûre de son affaire, quelle différence une semaine de plus fera-t-elle? Pourquoi laisserait-elle planer la possibilité que la cause soit rejetée parce que le demandeur n'a pas pu trouver un avocat en trois jours? Si elle attendait deux semaines, ou jusqu'à ce qu'il ait trouvé un avocat et que ce dernier disait que, puisqu'il a déjà été déporté une fois auparavant, il le sera de nouveau. . . Dans un cas comme celui-là, il est évident qu'on veut éliminer toute irrégularité qui peut se présenter. Le cas peut être simple, mais encore faut-il le temps d'interviewer son client, d'obtenir les instructions, de comprendre ce qui se passe, et d'être là. Faudrait-il que le délai soit de deux semaines ou de trois semaines—pour autant qu'on ne risque pas de ne pas être payé. Cela prend du temps.

Quel délai serait raisonnable? Sûrement pas trois jours, et je ne crois pas que le tribunal l'acceptera. Trois semaines, ou trois mois, serait-ce raisonnable? Peut-être est-il déraisonnable d'attendre aussi longtemps dans un tel cas. Nous connaissons les paramètres. Vous devez comprendre les conflits qui existent. La procédure demande aujourd'hui des années. Si vous pouvez la réduire à six mois, ce sera fantastique.

M. Heap: Selon un rapport qui remonte à trois ou quatre ans, environ 30 p. 100 de toutes les demandes adressées à la Cour d'appel fédérale en vertu de l'article 28 ont été retirées avant l'audition de la cause. Je ne sais pas si ce pourcentage a augmenté ou diminué depuis. Vous le savez peut-être. Mais si c'était vrai, je me demande si vous ne pourriez pas nous parler un peu des raisons qui expliqueraient ces retraits.

Certains croient qu'il pourrait fort bien arriver que ce soit des cas où l'on aurait voulu étirer intentionnellement la procédure, sans qu'il ait été justifié de le faire.

M. Duquette: Je crois qu'il y a lieu d'apporter quelques précisions à propos de l'article 28. L'article 28 n'est pas une étape régulière dans les cas ayant trait à l'immigration ou aux réfugiés. Ces cas ne devraient habituellement pas se rendre à l'étape de l'article. Il devrait être très rare que l'on ait dérogé à une loi, mais à une certaine époque, on avait pris l'habitude de toujours s'adresser à la Cour fédérale pour toutes sortes de raisons.

Il y a eu, à un certain moment, la cause Singh, qui devait être entendue par la Cour suprême. Elle est passée devant la Cour suprême, mais pas complètement. Bien des gens croyaient que les résultats allaient être positifs, et ils avaient raison. C'est ce qui explique qu'un grand nombre de demandes en vertu de l'article 28 aient été déposées en comptant sur la décision de la Cour suprême. Et ils avaient raison.

Mais après cela, on retirerait nécessairement la demande formulée en vertu de l'article 28 parce qu'elle ne serait plus nécessaire—on pourra en appeler auprès de la section d'appel de l'immigration. Je ne sais pas ce que

[Texte]

statistics reflect. But I am sure that many were withdrawn because of that.

Mr. Green: It is not uncommon for a client who has been ordered deported a few days before without counsel, or for whatever reason—not necessarily a refugee—to consult with me. He will ask me whether he has any lawful rights.

Naturally, he is an immigrant client and does not speak much English, and cannot communicate. I do not know why the individual was deported or what his story was. I will from time to time file a section 28 application. I will be given the transcript of the hearing, and where I find it a frivolous case, I will so advise the client and will withdraw the application. And I would say, sir, that this might take place in about 30% of the applications I bring before the Federal Court of Appeal because I will not argue before the Federal Court of Appeal unless I feel I have an arguable case. The client wants due process. I will look and give him my best advice, and if I see there is no merit in his argument, I will tell him to go home and I will withdraw the appeal.

Mr. Heap: So you would then say that there might be 30% withdrawn which had not been entered for frivolous reasons or for reasons only of delay. Some of it, at least, would be normal slippage, as it were.

Mr. Green: Yes.

Mr. Zaifman: In Manitoba you cannot get a copy of the transcript of the immigration inquiry as a right. The only way you can get a copy of the transcript is to file your section 28 application. It might be withdrawn after you read the transcript and realize there is no case.

Mr. Heap: You say that is in Manitoba. Can we hear from the other provinces? Do you get the transcript without going to court to get it?

Mr. Green: I normally have very good co-operation in Metro Toronto.

Mr. Zaifman: But you have 10 days, though.

Mr. Green: But you see you only have 10 days and it might take more than 10 days to get the transcript. It is heard in two or three months, and to be safe and protect your clients rights you cannot dally in the Federal Court of Appeal.

Mr. Zaifman: You can dilly, but you cannot dally.

Mr. Heap: Thank you. I just wanted to comment that I have heard a great deal about the law's delays and the lawyers' delays. I, myself, am a kind of refugee from a family of lawyers, so I have mixed feelings. But it seems from what you are saying, and I have heard the same from several other lawyers, that there are often good reasons for

[Traduction]

veulent dire ces statistiques. Mais je suis persuadé qu'un grand nombre de ces requêtes ont été retirées à cause de cela.

M. Green: Il arrive parfois qu'un client dont on a ordonné la déportation quelques jours auparavant sans qu'il ait pu se prévaloir des services d'un conseil—et pas forcément un réfugié—me demande s'il a quelque recours que ce soit.

Évidemment, ce client est un immigrant, qui possède mal l'anglais et qui ne peut pas communiquer. Je ne sais pas pourquoi on a ordonné la déportation de cette personne et je ne connais pas son histoire. Il arrive parfois que je dépose une requête en vertu de l'article 28. J'obtiens ainsi le procès-verbal de l'audience, et lorsque je constate que le cas n'est pas fondé, j'en avise mon client et je retire la requête. Et je dirais, monsieur, que c'est probablement le cas dans environ 30 p. 100 des requêtes que j'adresse à la Cour d'appel fédérale, parce que je ne défendrais pas une cause que je juge mal fondée. Le client veut avoir la possibilité de bénéficier de la loi. J'examine son cas avec tout le sérieux qu'il mérite, et quand je constate qu'il est mal fondé, je lui dis de retourner dans son pays et je retire ma requête.

M. Heap: Ainsi, vous diriez que 30 p. 100 des requêtes pourraient être retirées sans qu'elles aient été formulées pour des raisons futiles ou pour des raisons de délais. Dans certains cas, ce serait toutefois pour des raisons normales, n'est-ce pas?

M. Green: Oui.

M. Zaifman: Au Manitoba, on ne peut obtenir d'office une copie du procès-verbal d'une audience de l'immigration. La seule façon d'obtenir une copie du procès-verbal est de déposer une requête en vertu de l'article 28. On peut ensuite la retirer après avoir lu le procès-verbal et après avoir constaté que la cause est sans fondement.

M. Heap: C'est comme cela au Manitoba. Est-ce la même chose dans les autres provinces? Pouvez-vous obtenir le procès-verbal sans avoir à adresser une requête?

M. Green: La collaboration est habituellement très bonne dans l'agglomération de Toronto.

M. Zaifman: Mais on n'a toutefois que 10 jours.

M. Green: Mais vous voyez, on ne dispose que de 10 jours, et il peut falloir plus que 10 jours pour obtenir le procès-verbal. La cause est entendue dans les deux ou trois mois suivants, et pour protéger les droits de ses clients, on ne peut pas s'attarder à la Cour d'appel fédérale.

M. Zaifman: Oui, c'est juste.

M. Heap: Merci. Je voulais seulement signaler que j'ai beaucoup entendu parler des délais de la loi et des délais des avocats. Je suis moi-même une espèce de réfugié d'une famille d'avocats. C'est pourquoi il y a encore certaines zones grises pour moi. Mais d'après ce que vous dites, et je l'ai aussi entendu de la bouche de plusieurs

[Text]

putting in an application to the court and then withdrawing it.

[Translation]

autres avocats, il y a souvent de bonnes raisons pour adresser une requête à la cour et la retirer ensuite.

• 1435

I do not know whether it would apply in refugee matters, but in some cases it is also a question of out-of-court settlement. I think when the department reports in a study that 30% of the cases were withdrawn and it appears they are filed for the sole purpose of buying time for the person, they are probably overlooking the practical facts of day-to-day practice of law.

Mr. Zaifman: Surely the department would not want to take cases to court which they did not think would have some merit. They cannot have it both ways. They cannot accuse us of taking cases to Federal Court that do not win and so far have no merit and then when we withdraw a case which we think has no merit, they think if you are withdrawing cases, they are frivolous. I do not think they can have it both ways.

Mr. Green: If I may put another perspective on it, counsel at this table have not accepted those frivolous and manifestly unfounded refugee claims, but it does appear, sir, that 26,000 individuals who filed manifestly unfounded refugee claims at various stages were just adjusted in this country through the administrative review program. Now, are we at fault as counsel in saying that we do not wish to advise clients to delay the system? What was in the best interests of those clients who were represented, most of them by immigration consultants, who all got landed?

I must say that the legal profession, because of the delay and abuse and lack of reacting to it by Employment and Immigration Canada, has suffered very badly. Just think of it in that perspective. You see, there are sometimes reasons in the best interests of the clients to bring further court processes, and here is a 26,000-person example.

Mr. Heap: I can even name a politician who has been faulted for not having given advice that other people gave and which resulted, as you say, in those successful landings.

Mr. Green: The Canadian Bar Association debated extensively as to the morality of advising clients, and there is a great debate still amongst our members in that respect.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. Mr. Duquette read from a manual, "Refugee Perspectives", dated 1986. I wonder if the committee would like to have it filed or receive this particular document. We could make it available through Margaret.

Mr. Hawkes: I have read it.

Mr. Heap: I would like to have a copy.

The Chairman: Okay.

Je ne sais si cela vaudrait pour les réfugiés, mais dans certains cas, c'est aussi une question de règlement hors cour. Je pense que lorsque le ministère dit dans une étude que 30 p. 100 des requêtes ont été retirées—et il semblerait que ces requêtes avaient été déposées dans le seul but de donner plus de temps à la personne—on néglige probablement la réalité de l'exercice quotidien du droit.

M. Zaifman: Il est évident que le ministère ne voudrait pas présenter des cas auxquels il ne verrait aucun fondement. On ne peut pas nous accuser de présenter des requêtes non fondées à la Cour fédérale et nous dire en même temps, lorsqu'on retire une requête que nous croyons non fondée, qu'elles étaient futiles.

M. Green: Je pourrais ajouter que les conseillers ici présents n'ont pas accepté ces revendications futiles et manifestement non fondées de statut de réfugié, mais il semble, monsieur, que l'on ait pris les dispositions nécessaires pour accepter dans ce pays 26,000 personnes qui avaient présenté des demandes de statut de réfugié manifestement sans fondement. Sommes-nous fautifs, en tant que conseils, de dire que nous ne voulons pas conseiller à nos clients de retarder la procédure? Qu'est-ce qui était le mieux pour ces clients qui ont pour la plupart été représentés par des experts-conseil de l'immigration et qui ont tous été reçus?

Je dois dire que la profession a beaucoup souffert à causé des délais et des abus, et de l'absence des réactions à cet égard de la part d'Emploi et Immigration. Considérez la question sous ce rapport. Dans l'intérêt des clients, il y a parfois de bonnes raisons d'aller en appel, par exemple, et le cas de ces 26,000 personnes en est un bon exemple.

M. Heap: Je peux même nommer un politicien auquel on a reproché de ne pas avoir donné un conseil que d'autres ont donné et qui a donné lieu, comme vous le dites, à ces établissements.

M. Green: A l'Association du barreau canadien, on a beaucoup discuté de la moralité des conseils aux clients, et la discussion est loin d'être terminée parmi nos membres.

Le président: Merci, monsieur Heap. M. Duquette s'est référé à un document daté de 1986, intitulé: *Refugee Perspectives*. Je me demande si les membres du Comité voudraient en obtenir une copie. Margaret pourrait peut-être s'en occuper.

M. Hawkes: J'ai lu le document en question.

M. Heap: Je voudrais en avoir un exemplaire.

Le président: D'accord.

[Texte]

Just one point, Mr. Zaifman, in the instruction on persons having universal access, you said "all those that make it to Canada". Could you maybe expand upon that just for clarification?

Mr. Zaifman: You know, we use the words "universal access", and perhaps we use them improperly. Maybe on a plain reading, it means anyone who possibly has a claim or potentially has a claim should be allowed to make it in our system.

What we are saying is that access to the system is really restricted, at least at this level, to those who make it to Canada, and we have now a number of impediments to that. We have visas from a number of countries, we have Bill C-84, so we have a number of impediments to those people who make it to Canada.

My simple statement was that when we speak of this type of universal access, it should be clear that it means those who make it here. It means that maybe we are rewarding the more industrious and the more capable, but this is something which has gone on for many years and I do not think it should change. That does not give me exercise.

So that is why I qualified it—because we use that word in a very global sense and it may leave you with the impression that we are saying not only should we have a process which is open to everybody, but we should advertise the fact and seek them out and bring them in. That is not really it. It is meant for those people who make it to Canada, I guess I can use. . .

Mrs. Martin: You just made a statement, Mr. Green, that we had 26,000 manifestly unfounded claims that got through.

• 1440

Mr. Green: A few weeks ago I read in the paper that the Administrative Review Program had landed 26,000 people.

Mrs. Martin: Do we know they were all manifestly unfounded?

Mr. Green: No, I should not say that. I apologize. There may have been some very legitimate refugee claims.

Mr. Hawkes: In the situation we were describing before, coming to the removal order, if the person does not make the claim to be a refugee, it is a more normal removal deportation. Is there any added weight in the law to making the claim?

Mr. Zaifman: Do you mean the same arguments in these of counsel?

Mr. Hawkes: Yes.

Mr. Zaifman: I think when you deny a person the right to counsel of his choice, you are creating a problem for yourself whether he makes a claim or not.

[Traduction]

Monsieur Zaifman, dans les directives au sujet de l'accès universel, vous dites: «tous ceux qui se rendent au Canada». Pourriez-vous nous donner des précisions là-dessus?

M. Zaifman: Nous utilisons l'expression «accès universel», mais ce n'est peut-être pas très précis. En fait, nous voulons dire qu'il faudrait permettre à quiconque dont la revendication est fondée de la présenter.

L'accès à la procédure est vraiment limitée à ceux qui parviennent au Canada, et il y a maintenant un certain nombre de conditions, entre autres, les visas de certains pays et le projet de loi C-84.

Ce genre d'accès universel devrait être réservé à ceux qui parviennent au Canada. Cela veut peut-être dire que nous récompensons les plus travailleurs et les plus ingénieux, mais c'est ainsi depuis bien des années, et je ne crois pas que cela devrait changer. Cela ne me donne pas tellement de travail.

C'est pourquoi j'apporte des nuances à cette expression, car elle est très générale et elle peut vous donner l'impression que nous voudrions non seulement que le processus soit ouvert à tous, mais qu'on le fasse savoir et qu'on aille chercher tout le monde. Ce n'est pas le cas. Cette expression s'applique aux personnes qui parviennent au Canada, et je suppose que je peux utiliser. . .

Mme Martin: Vous venez juste de dire, monsieur Green, que 26,000 revendications manifestement sans fondement avaient été reçues.

M. Green: Il y a quelques semaines, j'ai lu dans le journal que l'*Administrative Review Program* avait accepté 26,000 personnes.

Mme Martin: Est-ce qu'on est sûr que leurs réclamations étaient clairement à rejeter?

M. Green: Non, excusez-moi, ce n'est pas ce que je voulais dire. Parmi ces demandes, il y en avait peut-être de fort authentiques.

M. Hawkes: Dans la situation que nous avons décrite tout à l'heure, au moment de l'ordonnance d'expulsion, si la personne ne présente pas une demande comme un réfugié, la procédure de déportation est plus normale. Est-ce que la loi rend plus difficile la présentation d'une telle demande?

M. Zaifman: Vous voulez dire pour l'avocat?

M. Hawkes: Oui.

M. Zaifman: Je pense que lorsque l'on refuse à quelqu'un le droit d'avoir accès à un avocat de son choix, que la demande soit légitime ou pas, vous vous compliquez l'existence.

[Text]

Mr. Hawkes: Making the claim does not make the big difference; it is the right to counsel.

Mr. Zaifman: Under this this system in Bill C-55—

Mr. Green: Then they provide counsel. Only when you make a claim do you provide counsel. In the other cases the ordinary provisions in terms of counsel apply. You cannot proceed with an inquiry unless the person has the right to obtain counsel of his choice. It need not necessarily be a lawyer.

Mr. Hawkes: It is something we should look at, Mr. Chairman. The way it is written, you have a hazardous situation. You have to ask the question and if it comes as a surprise, you are going to have to adjourn to get counsel. If they do not make the claim, there is no duty counsel. Is that what you are saying the law says?

Mr. Green: As I understand it, under ordinary immigration proceedings in an inquiry you are entitled to counsel. If you cannot provide your own counsel or legal aid, you are stuck. I understand if you make a claim to refugee status, you get more rights. You have right to counsel, but if you cannot get one, they will provide one for you. That is how I understand Bill C-55.

Mr. Hawkes: We may want the task force to clarify it for us.

On page 38, in paragraph 83.3(1)(c), the leave to appeal to the Federal Court, one of the arguments you can make is that it based its decision on an erroneous finding it made in a perverse or a capricious manner or without regard to the material before it. I would like to know what those legal words "capricious, perverse" and so on mean.

Mr. Green: It means there is nothing in the record upon which the adjudicator could come to the conclusion he came to or came to a conclusion in a capricious manner. He did not like the eyes of the woman he was dealing with or whatever. Believe it or not these things happen. There are adjudicators who come to decisions for reasons not based on the transcript of evidence they heard. It is not uncommon. It is rare, but—

Mr. Hawkes: Would the inconsistency of decision-making with part-time panels across the country fit any of these in comparison to other cases?

Mr. Zaifman: No. I do not think you could bring in evidence of 20 other cases because you would be hearing all the other cases.

Mr. Hawkes: That could not be part of your argument for leave under anything here—

Mr. Green: No.

[Translation]

M. Hawkes: Présenter la demande ne change pas grand-chose; ce qui est important, c'est d'avoir accès à un avocat.

M. Zaifman: Avec le nouveau système établi dans le projet de loi C-55. . .

M. Green: C'est seulement une fois qu'on a présenté la demande qu'on a accès à un avocat. Dans d'autres cas, les conditions normales pour avoir accès à un avocat jouent. On ne peut pas entamer d'enquête si la personne n'a pas le droit d'avoir accès au conseiller juridique de son choix, qui n'est pas nécessairement un avocat, d'ailleurs.

M. Hawkes: C'est une question que l'on devrait étudier, monsieur le président. Je pense que si on laisse le texte tel quel, on court certains risques. Il faut poser la question, et si le demandeur n'était pas au courant, on serait obligé d'ajourner jusqu'à ce qu'il ait eu accès à son conseiller juridique. S'il ne présente pas de demande, il n'y a personne de nommé d'office. C'est bien ce que la loi dit?

M. Green: Selon mon interprétation, dans une enquête normale d'immigration, vous avez le droit à un avocat. Si vous ne pouvez pas fournir votre propre avocat ou votre propre aide juridique, tant pis pour vous. Apparemment, si vous présentez une demande comme réfugié, vous avez plus de droits. Vous avez le droit à un avocat, et si vous n'en trouvez pas, on en trouvera un pour vous. C'est mon interprétation du projet de loi C-55.

M. Hawkes: Il faudra peut-être que le groupe d'étude nous donne des précisions.

A la page 38, à l'alinéa 83.3(1)(c), relatif à l'appel des décisions à la Cour d'appel fédérale, l'un des arguments que vous pouvez invoquer, c'est que le juge a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire, ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance. J'aimerais bien savoir ce que signifient ces termes juridiques: «de façon absurde ou arbitraire».

M. Green: Cela veut dire qu'il n'y avait rien dans le dossier qui permettait à l'arbitre de tirer sa conclusion et que sa décision est arbitraire. Par exemple, il n'aimait pas la couleur des yeux de la demanderesse. Croyez-le ou pas, c'est le genre de choses qui arrivent. Il y a des arbitres qui rendent des décisions pour des raisons qui n'ont rien à voir avec les témoignages qu'ils ont entendus. Cela arrive. C'est rare, mais. . .

M. Hawkes: Est-ce qu'on pourrait faire des comparaisons ailleurs avec le manque de continuité des décisions rendues par des jurys à temps partiel?

M. Zaifman: Non. Je ne pense pas qu'on puisse utiliser les témoignages de 20 autres cas, car il faudrait réentendre ces causes.

M. Hawkes: Ce ne serait donc pas un motif d'appel possible. . .

M. Green: Non.

[Texte]

Mr. Zaifman: The person you are acting for, whose brother landed in some other places, was accepted and you were not. I do not think you could argue that.

Mr. Green: The Court of Appeal has repeatedly told counsel they may not have come to the conclusion the adjudicator came to, but it is not their job. The adjudicator had the right to come to that conclusion on those facts. Although they might have interpreted it differently, they cannot interfere with the adjudicator's decision. It is quite strict.

Mr. Hawkes: You heard me throw out my wild idea of a trade-off, an application for a re-hearing instead of the Federal Court—

Mr. Duquette: These are not the same things at all. A review on the merits could be by oral hearing, a transcript or notes given by the claimant. If it is a judicial review, it is something different. If there is a choice, as a lawyer, I will never take the Federal Court. The Federal Court will get your client nowhere. A real review, if it is fast and efficient, will be a lot better than than Supreme Court.

• 1445

Mr. Hawkes: Are you answering my question? Is a trade-off possible in law? This is really my question. I can understand—

Mr. Green: I think they are two separate issues.

Mr. Hawkes: —the benefit for the one side versus the other. Is a trade-off where you take this action and you preclude that action?

Mr. Zaifman: I think a trade-off is possible, but I do not think it is practical. Now, is it legal? The simplest way to find out is when the person chooses door number one and then finds out what is behind door number two and so says he really meant door number two.

Mr. Green: I do not think it would be improper, if you had a rehearing, to then implement a leave provision to the Federal Court.

The Chairman: Thank you. Mr. Hawkes, I do not want to cut you off.

Mr. Hawkes: I could go for a long time. Thank you.

The Chairman: Yes, I appreciate that.

Mr. Hawkes: We have a long day still ahead.

Mrs. Martin: I just wanted your opinion on something Jim brought up regarding duty counsel versus counsel of choice. If you have a list of duty counsels who are experienced in immigration proceedings and if you have a refugee who has been in the country only a very short

[Traduction]

M. Zaifman: Vous ne pourriez pas dire par exemple que la personne que vous représentez—dont le frère a été accueilli ailleurs et a vu sa demande agréée—n'a pas été acceptée.

M. Green: La Cour d'appel signale souvent aux avocats que leur conclusion n'est peut-être pas la même que celle de l'arbitre, mais qu'ils ne sont pas là pour cela. L'arbitre a le droit de tirer sa conclusion basée sur des faits. Même si leur interprétation est différente, il n'est pas question de comparaison avec la décision de l'arbitre. La loi est stricte sur ce point.

M. Hawkes: Vous avez entendu ma suggestion farfelue de compromis, une demande pour une nouvelle audience au lieu d'un appel à la Cour. . .

M. Duquette: Ce n'est pas du tout la même chose. Une étude du mérite de la cause pourrait se faire par voie d'audience, de compte rendu ou de nos remises par le demandeur. S'il s'agit d'une étude juridique, c'est tout à fait différent. En tant qu'avocat, si on me donnait le choix, je ne m'adresserais jamais à la Cour d'appel fédérale. Cela ne donnerait rien du tout pour mon client. Et une bonne enquête vaut beaucoup mieux que la Cour suprême, à condition qu'elle soit faite de façon rapide et efficace.

M. Hawkes: Mais pour répondre à ma question, est-ce qu'un compromis est possible en droit? C'était ça, ma question. Je peux comprendre. . .

M. Green: Je pense qu'il s'agit de deux questions distinctes.

M. Hawkes: . . . les avantages et les inconvénients dans les deux cas. Est-ce que c'est un compromis que de décider de faire une chose et de se voir empêcher d'en faire une autre?

M. Zaifman: Je pense qu'un compromis est possible, mais je ne pense pas que ce soit pratique. Et d'ailleurs, est-ce bien légal? La plus simple façon de le savoir, c'est quand la personne qui a choisi d'ouvrir la porte numéro un ouvre ensuite la porte numéro deux pour dire qu'en fait, ce qui l'intéressait, c'était la porte numéro deux.

M. Green: Je ne pense pas qu'il soit illégal, dans le cas d'une nouvelle audience, de prévoir un appel devant la Cour fédérale.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Hawkes, je vais devoir vous couper la parole.

M. Hawkes: Je pourrais parler encore longtemps. Merci.

Le président: Je m'en rends compte.

M. Hawkes: La journée est loin d'être finie.

Mme Martin: Je voulais avoir votre avis sur l'argument soulevé par Jim concernant les avocats nommés d'office et les avocats choisis par les clients. Si vous avez la liste des avocats nommés d'office qui sont spécialisés dans les procédures d'immigration, si vous avez un réfugié qui est

[Text]

time, perhaps his only alternative choice is to go to the Yellow Pages because he does not know any better. Would he not be better served with a duty counsel who is experienced in immigration law as his choice, rather than from a legal body as large as the one we have in Canada about which he knows nothing?

Mr. Green: Unquestionably.

Mr. Zaifman: This presupposes two things. One is that you will be able to recruit on a duty-counsel basis lawyers who are expert. The second is that if they are expert, then they are busy. It is the same people. How many immigration lawyers are there to go around?

Mrs. Martin: How many more will there be when we are finished?

Mr. Zaifman: There should be more. The point is that I do not think it gets us any further along the process.

Mrs. Martin: It could be a benefit if we were in a position to put together a group of duty counsel who had some experience in it. This would help someone who has been in the country a very short time and who does not know where to go to choose.

Mr. Zaifman: I would have difficulty personally. I do not mind serving as duty counsel but I certainly would have difficulty with accepting payment from the government for doing it.

Mr. Green: You are talking about—

Mr. Zaifman: I would rather do it for nothing than accept—

Mr. Green: —Toronto, Winnipeg and Vancouver.

Mrs. Martin: I am always glad to have free services.

Mr. Green: What about Windsor or Halifax? The immigration bar is expanding, but not with as many numbers as you would think it would be. In Toronto alone, we have maybe 150 who know something about immigration. Of those, maybe 50 consider themselves as specialists.

Mr. Zaifman: The rest are a danger to their clients.

Mr. Green: In Winnipeg, there are two or maybe three.

Mrs. Martin: Maybe this is all the more reason to develop in other parts of the country duty counsel who have experience.

Mr. Green: Bill C-55 is a good way to make money. Thank you.

Mrs. Martin: Not if you are going to do it for free, as Ken is going to do. Can I just make one comment and then I will be quiet?

You mentioned, Ken, that the bill proposed by Mr. Hawkes would have had fewer questions to it than the current bill. Was this not just a proposal and not a bill? I

[Translation]

au pays depuis très peu de temps, son seul choix, c'est probablement de jeter un coup d'oeil dans les pages jaunes parce qu'il ne connaît personne. Ne serait-il pas préférable pour lui qu'on lui nomme d'office un avocat qui connaît bien la Loi sur l'immigration plutôt que de le laisser puiser à son choix parmi un grand nombre d'avocats alors qu'il n'y connaît rien?

M. Green: Sans l'ombre d'un doute.

M. Zaifman: Cela suppose deux choses. D'une part, vous êtes en mesure de recruter des experts pour les nommer d'office. La deuxième, c'est que lorsque vous avez des experts, ils sont occupés. Combien d'avocats spécialisés en immigration existe-t-il?

Mme Martin: Combien de nouveaux spécialistes aurons-nous quand on aura terminé?

M. Zaifman: Plus, probablement. L'idée, c'est que cela ne nous avance guère.

Mme Martin: Cela pourrait nous avancer si on était en mesure d'avoir un groupe d'avocats d'office qui ont une certaine expérience dans ce domaine. Cela avancerait quelqu'un qui est au pays depuis très peu de temps et qui ne sait pas qui choisir comme avocat.

M. Zaifman: Personnellement, cela m'ennuierait. Je n'ai rien contre l'idée d'être nommé d'office, mais j'aurais du mal à me faire payer par le gouvernement pour cela.

M. Green: Vous parlez de . . .

M. Zaifman: Je préférerais le faire pour rien plutôt que . . .

M. Green: . . . Toronto, Winnipeg et Vancouver.

Mme Martin: J'accueille toujours avec plaisir le bénévolat.

M. Green: Que dites-vous de Windsor ou d'Halifax? Il y a de plus en plus de spécialistes de l'immigration parmi les avocats, mais pas autant qu'on pourrait l'imaginer. Rien qu'à Toronto, il y en a peut-être 150 qui ont quelques notions d'immigration. Sur le total, il y en a peut-être une cinquantaine qui se considèrent comme experts.

M. Zaifman: Et les autres présentent des risques pour leur clientèle.

M. Green: A Winnipeg, il y en a deux ou trois.

Mme Martin: C'est peut-être une raison de plus pour former d'autres avocats d'office dans le reste du pays.

M. Green: Le projet de loi C-55 est une bonne source de revenu. Je vous remercie.

Mme Martin: Pas si vous offrez vos services gracieusement, comme Ken a l'intention de le faire. Permettez-moi encore une observation.

Ken, vous avez fait remarquer que le projet de loi proposé par M. Hawkes soulèverait moins de questions que le projet de loi actuel. Mais ne s'agissait-il pas

[Texte]

wondered, if it were drafted, whether you would not have as much question about it as you do about this one.

Mr. Zaifman: No. I was not saying it to gild the lily. I think there are a lot of people who would have supported the implementation of the fifth report into legislation, if it had followed through on those recommendations. I think you would not have had so many people testifying here with so many negative remarks. I think it would have been a lot different.

Mrs. Martin: A lot of the questions on Bill C-55 are not drafting questions so much as they are questions on the purpose of the bill.

Mr. Zaifman: It is a question of substance and it is a question of policy. I do not think this committee should listen to people—I mean they should listen, but I think ultimately they have to make decisions based on other valid reasons. People are elected to represent the views of the electorate. I represent my own views.

I think the fifth report had a broad acceptance among people who work in this area. They did a lot of work. We are not unmindful of it. I think you would have had a whole different atmosphere. I think it would have worked because I would have been a lot more pressed to find fault.

• 1450

The Chairman: Mr. Heap has one question or so. We will answer that and if I can have the concurrence, we will carry on. Mr. Green will respond to Mrs. Martin.

Mr. Green: I may be wrong, and Mr. Hawkes can correct me, but it is my understanding that Mr. Hawkes' committee and all the NGOs met informally and that there was unanimity about the various aspects of this proposal and that there was little or no difficulty in that respect. I do not know what happened to that agreement but it has gone off the tracks.

Mr. Hawkes: I think I have to respond to that.

Mr. Green: That is what I wanted.

Mr. Hawkes: It is not fair to describe it as unanimity. There was a mixture of people in the room who were asked to come as individuals rather than as representatives of any body. I think it is fair to say that there were people in the room who felt that the system would not be quick enough to do some of the things they strongly felt needed to be done.

That notion of concurrent deportation and refugee determination was, I think, an important notion in substantially reducing time. I think the notion that you could not only say that this person is not a refugee but also that the claim is manifestly unfounded or unarguable or some such notion, frivolous or whatever, and thus achieve speedier removal, was in there.

[Traduction]

simplement d'une proposition, et non d'un projet de loi? S'il était rédigé comme tel, je me demande si on n'aurait pas autant de questions à poser que sur celui-ci.

M. Zaifman: Ce n'est pas superfétatoire. Je pense que si l'on avait suivi les recommandations du cinquième rapport, il y a des tas de gens qui auraient voulu le voir promulgué sous forme de projet de loi. Je pense qu'on n'aurait pas eu autant de témoins négatifs. Les choses auraient été bien différentes à mon avis.

Mme Martin: Dans bien des cas, ce n'est pas tant le libellé du projet de loi C-55 que l'on met en doute, mais bien l'objectif du projet de loi.

M. Zaifman: C'est une question de fond et une question de politique. Je ne pense pas que ce Comité devrait entendre des gens—enfin, vous pouvez bien les entendre, mais, en fin de compte, je pense que leurs décisions doivent reposer sur d'autres raisons valables. Les gens sont élus pour représenter les vues de leurs électeurs. Moi, je représente ma propre opinion.

Je pense que parmi les gens qui travaillent dans ce domaine, le cinquième rapport est généralement populaire. On est bien conscient de la tâche énorme qui a été réalisée, et je pense que la situation pourrait être tout à fait différente. Je pense que cela aurait fonctionné, car j'aurais été beaucoup plus poussé à trouver quelque chose à redire.

Le président: M. Heap a une ou deux questions. Nous allons lui répondre, et si tout le monde est d'accord, nous poursuivrons. M. Green répondra à M^{me} Martin.

M. Green: J'ai peut-être tort, et M. Hawkes pourra me corriger, mais si j'ai bien compris, le comité de M. Hawkes et tous les organismes non gouvernementaux ont eu une rencontre informelle au cours de laquelle il y a eu unanimité au sujet des divers aspects de la présente proposition, qui ne posait que très peu ou aucune difficulté. Je ne sais pas ce qui est arrivé à cet accord, mais on l'a perdu en chemin.

M. Hawkes: Je pense que je dois vous répondre.

M. Green: C'est ce que je voulais.

M. Hawkes: Il n'est pas juste de dire qu'il y avait unanimité. Diverses personnes ont pris part à cette rencontre à laquelle elles avaient été invitées à titre privé plutôt que comme représentants d'un organisme. Il y avait des gens dans la salle qui croyaient que le système ne serait pas assez rapide pour accomplir ce qui, à leur avis, devait absolument être fait.

L'idée d'entreprendre parallèlement le processus d'expulsion et le processus de détermination du statut de réfugié contribuait à mon avis à raccourcir considérablement les délais. Je pense que l'idée que non seulement vous pouvez dire qu'une personne n'est pas un réfugié, mais aussi que la revendication est manifestement non fondée ou non défendable, futile ou autre, permettait d'accélérer le processus de renvoi.

[Text]

That meeting did not deal at any length with some of the denial-of-access provisions. My recollection of that was that there was some acceptance of the common-sense notion of things like handling prior protection in a different way, that you cannot just have repeat claims from now until doomsday, and that you cannot delay your departure because you suddenly claim to be a refugee. Some of that was taken care of, but that was never dealt with in any kind of detail.

I hear what people are saying but we do not want it over-characterized. There never was a formal agreement.

Mr. Green: A near miss.

Mr. Heap: I have a question supplementary to Mrs. Martin's question about duty counsel. I think she mentioned duty counsel and perhaps she also mentioned legal duty counsel or duty legal counsel. The question of providing counsel, it seems to me, again raises the question of what counsel means. I would like a short comment.

If we are going to consider any kind of duty counsel arrangement, whether paid by the government directly through the commission or paid, as has been suggested, through the board by the government, there would be the question of selection. Who will be the duty counsel? Will they be, for example, immigration staff who have become redundant in some of their present positions, or will there be some of the people who are at present immigration consultants, or will they all be members of the bar, or will they all be approved by members of the bar? Have you any comment on that?

Mr. Zaifman: The bill as written provides for legal or non-legal counsel. If the department decides that it is non-legal counsel, I think you have more of a problem relating to what I raised with Mr. Hawkes than you have if they have their own legal counsel.

To me, it should quite clearly be legal counsel. Where you get that is a question of competence. Do you appoint from a list that may have nothing to do with people who know anything about immigration law? Maybe you just have a list of lawyers who—I assume these lists are around. Do we want immigration lawyers to do this or do we just want general lawyers? That raises another issue. Are you going to have lawyers on a list who come to an immigration inquiry armed only with the Immigration Act and attempt to call that counsel? Then there is another question. Are you going to create a bureaucracy of lawyers? Are you going to train them and have Immigration Appeal Board lawyers or whatever you are going to call them?

• 1455

Mr. Green: Proposed subsection 30.(1) on page 7 states:

[Translation]

Au cours de cette rencontre, nous n'avons pas discuté dans les détails de certaines dispositions relatives au refus d'accès. Si j'ai bonne mémoire, on était d'accord avec certaines notions pleines de bon sens, comme le fait qu'il faut traiter différemment la question de la protection préalable, que l'on ne peut pas répéter indéfiniment une demande et que l'on ne peut pas retarder son départ parce que l'on prétend soudainement être un réfugié. Certaines de ces questions ont été abordées, sans toutefois faire l'objet de discussions détaillées.

Je sais ce que les gens disent, mais il n'a jamais été question d'une entente officielle.

M. Green: Il s'en est fallu de peu.

M. Heap: J'ai une question supplémentaire à celle de M^{me} Martin au sujet du conseil nommé d'office. Je crois qu'elle a parlé d'un conseil nommé d'office et peut-être même d'un avocat nommé d'office. Il me semble que le fait de fournir un conseil soulève encore une fois la question de la signification du mot conseil. J'aimerais avoir un court commentaire.

Si nous envisageons la possibilité de fournir un conseil d'office, qui soit directement payé par le gouvernement ou, comme on l'a suggéré, par l'intermédiaire de la commission, la question du choix se poserait. Qui sera le conseil d'office? Pourrait-il s'agir par exemple d'employés de l'immigration dont le poste est devenu excédentaire, ou de certains consultants actuels en immigration, ou devront-ils tous être membres du barreau, ou encore approuvés par des membres du barreau? Avez-vous des commentaires à ce sujet?

M. Zaifman: Le projet de loi, tel qu'il est rédigé, prévoit les services d'un conseil qui est un avocat, ou de tout autre conseil. Si le ministère décide que ce n'est pas un avocat, je pense que vous aurez davantage un problème quant à ce dont j'ai parlé avec M. Hawkes que s'il s'agissait de leur propre avocat.

À mon avis, il devrait s'agir clairement d'un avocat. C'est une question de compétence. A-t-on nommé une personne dont le nom apparaît sur une liste, mais qui ne connaît absolument rien en droit de l'immigration? Il s'agit peut-être tout simplement d'une liste d'avocats qui... je suppose que ces listes existent. Est-ce que nous voulons des avocats de l'immigration ou des avocats de pratique générale? Cela soulève une autre question. Celui que vous appelez un conseil sera-t-il tout simplement un avocat dont le nom apparaît sur une liste et qui se présente à l'enquête de l'immigration tout simplement armé de la Loi sur l'immigration? Alors, c'est une tout autre question. Allez-vous créer une bureaucratie d'avocats? Allez-vous les former et les appeler avocats de la Commission d'appel de l'immigration?

M. Green: Le paragraphe 30.(1) qui est proposé à la page 7 stipule:

[Texte]

Every person with respect to whom an inquiry is to be held shall be informed of the *person's* right to obtain the services of a barrister or solicitor or other counsel and to be represented by any such counsel. . .

Then in proposed subsection (2) it states:

In such cases as are prescribed, every person with respect to whom an inquiry is to be held shall be represented, at the Minister's expense, by counsel. . .

"Any counsel", and I think you are opening up another hornet's nest.

Mr. Duquette: What is happening with Bill C-55 is that if a person at the inquiry is not claiming refugee status at the beginning of the inquiry, he cannot ask for refugee status later. This has to be changed because this is absolutely terrible.

Let us say the duty counsel advises an immigrant not to ask for refugee status because he believes he is a genuine visitor. The adjudicator may decide later on that he is not a genuine visitor, but by that point he has completely lost his right to ask for refugee status. Who will be responsible? The government? The duty counsel? This person will have to leave. He will be deported. Will he have the right to sue the duty counsel?

Mr. Zaifman: I think the ultimate irony is that Bill C-55 encourages the making of refugee claims, which is a provision in the current act that does not exist. That is completing the circle.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Duquette, Mr. Zaifman and Mr. Green. We very much appreciate your presentations and your candid discussion with us today, and it will be well used, I am sure.

We now end the public portion of the meeting and go in camera.

AFTERNOON SITTING

• 1535

The Chairman: The meeting will come to order. From the Hispanic Congress we have Ms Elvira Sanchez, Mr. Victor Velasquez, Mr. Martinez, and Mr. Stewart Istvanffy, counsel for the group. We will begin with one of you making a presentation. Please be guided by the time.

Ms Elvira Sanchez (Chairman, Canadian Hispanic Congress): Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. It is a pleasure for us to be here today to express our views on Bill C-55. I am sure some of you have already heard some of our comments.

The Canadian Hispanic Congress is an autonomous national organization composed of Spanish and Latin American groups from across Canada. The congress, constituted in provincial chapters in Ontario, Quebec, Manitoba, Alberta, B.C. and Saskatchewan, represents

[Traduction]

Toute personne faisant l'objet d'une enquête doit être informée qu'elle a droit aux services d'un avocat, d'un procureur ou de tout autre conseil pour la représenter. . .

Le paragraphe (2) stipule ensuite:

Dans les cas réglementaires, toute personne faisant l'objet d'une enquête doit. . . être représentée par un conseil, aux frais du ministre. . .

«N'importe quel conseil», et je crois que l'on se retrouve ici dans un véritable guépier.

M. Duquette: Selon le projet de loi C-55, si une personne ne demande pas le statut de réfugié au début de l'enquête, elle ne peut pas le demander plus tard. Il faut changer cela, car c'est tout à fait épouvantable.

Disons que l'avocat d'office conseille à un immigrant de ne pas demander le statut de réfugié parce qu'il croit qu'il est vraiment un visiteur. L'arbitre peut décider plus tard qu'il n'est pas réellement un visiteur, de sorte que cette personne a tout à fait perdu le droit de demander le statut de réfugié. Qui sera responsable? Le gouvernement, l'avocat d'office? La personne en question devra partir. Elle sera expulsée. Aura-t-elle le droit de poursuivre l'avocat d'office?

M. Zaifman: Je pense que l'ironie ultime, c'est que le projet de loi C-55 encourage les gens à revendiquer le statut de réfugié, et cette disposition n'existe pas dans la loi actuelle.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Duquette, monsieur Zaifman et monsieur Green. Vos exposés et votre discussion honnête avec nous aujourd'hui nous seront certainement très utiles.

La partie publique de la séance est terminée. Nous allons maintenant poursuivre à huis clos.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte. Du Congrès hispanique, nous recevons M^{me} Elvira Sanchez, M. Victor Velasquez, M. Martinez ainsi que M. Stewart Istvanffy, conseiller juridique du groupe. Pour commencer, l'un d'entre vous fera un exposé; je vous demanderais de tenir compte du temps.

Mme Elvira Sanchez (présidente, Congrès hispanique canadien): Monsieur le président, membres du Comité, nous sommes heureux de comparaître aujourd'hui devant vous pour vous faire part de notre opinion au sujet du projet de loi C-55. Je suis certaine que vous avez déjà entendu une partie de ces réflexions.

Le Congrès hispanique canadien est un organisme autonome national qui rassemble des groupes espagnols et latino-américains dans tout le Canada. Le Congrès est constitué de chapitres provinciaux en Ontario, au Québec, au Manitoba, en Alberta, en Colombie-

[Text]

over 300 Spanish-speaking organizations and approximately 400,000 Hispanics in Canada.

The Hispanic community is considered one of the most representative in Canada. The Canadian Hispanic Congress has demonstrated its concern about the passing of Bill C-55 by several reasonable representations. We want Canada's immigration law to be legal, human, and fair and we have come to Ottawa to present our position on this crucial issue.

Our organization criticizes the present refugee determination procedure as cumbersome, inefficient, and unfair. It has long been recognized under international law that refugees fleeing persecution are often forced to cross borders without visas, to use false documents, to give all their savings to unscrupulous agents and even to risk their lives in order to reach a place of safety.

• 1540

Canada's obligation, having signed the United Nations Convention for the Protection of Refugees, is to provide a fair hearing for each and every refugee claimant who sets foot on Canadian soil and to allow those who meet the UN convention criteria to remain in Canada. Bill C-55 as is will not work.

I will ask Mr. Victor Velasquez to make the presentation of our position.

M. Victor Velasquez (vice-président du Congrès canadien hispanique): Monsieur le président, honorables députés, mesdames, messieurs, les membres de notre Congrès, qui sont originaires de 19 pays d'Amérique latine, sont très inquiets et préoccupés devant les changements proposés par ce projet de loi. Nous savons que la question des réfugiés est une question de vie et de mort. La situation politique et sociale en Amérique latine a malheureusement forcé beaucoup de Latino-Américains à fuir leur pays natal, souvent sans espoir de pouvoir jamais y retourner.

Beaucoup d'entre nous sont arrivés ici sans argent, sans valise et souvent sans papiers. Beaucoup ont dû laisser derrière eux des êtres chers et le pays qui les a vus naître, avec bien des regrets. Fuyant la dictature, le régime répressif, l'arbitraire, les escadrons de la mort, la police secrète, la torture et les disparitions, le réfugié arrive ici avec un seul espoir, celui de trouver protection et refuge.

Nous aimerions remercier le Canada qui, suivant ses grandes traditions humanitaires, a accueilli ceux d'entre nous qui ont été forcés de s'enfuir. Ce geste a sauvé beaucoup de vies. Nous croyons cependant que ce projet de loi et l'esprit qui l'anime représentent une rupture avec les traditions humanitaires du Canada, ces traditions qui ont été reconnues par les Nations Unies lorsque le peuple canadien a reçu la médaille Nansen. Cette rupture

[Translation]

Britannique et en Saskatchewan et représente plus de 300 organismes hispanophones et environ 400,000 Hispaniques qui vivent au Canada.

La communauté hispanique est une des plus représentatives au Canada. Le Congrès hispanique canadien a prouvé à quel point il s'intéressait au projet de loi C-55 en faisant plusieurs interventions dont le ton a toujours été très raisonnable. Nous tenons à ce que la Loi canadienne sur l'immigration soit légale, humaine, équitable, et si nous sommes venus à Ottawa aujourd'hui, c'est pour vous expliquer notre position sur cette question cruciale.

Notre organisme critique la procédure de détermination du statut de réfugié actuelle qu'il juge compliquée, inefficace et injuste. Depuis longtemps, le droit international reconnaît que les réfugiés qui fuient la persécution sont souvent forcés de traverser des frontières sans visa, d'utiliser des faux papiers d'identité, de confier toutes leurs économies à des individus peu scrupuleux et même de risquer leur vie pour atteindre un pays sûr.

L'obligation du Canada, puisqu'il est signataire de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, est de donner audience comme il se doit à chaque demandeur de statut qui arrive au Canada et de permettre à ceux qui satisfont aux critères prévus dans la Convention de l'ONU de rester au Canada. Dans sa forme actuelle, le projet de loi C-55 ne fonctionnera pas.

Je vais demander à M. Victor Velasquez de présenter notre exposé.

Mr. Victor Velasquez (Vice-President, Canadian Hispanic Congress): Mr. Chairman, honourable members of Parliament, ladies and gentlemen, the members of our Congress, who are from 19 Latin American countries, are very concerned and troubled about the changes proposed in the bill. We know that the refugee question is one of life and death. The political and social situation in Latin America has unfortunately forced many people to flee their countries, often without any hope of return.

Many of us arrived here without any money, without any luggage, and often without any documents. Many had to leave behind, with many regrets, their homeland and their loved ones. Refugees are fleeing from dictatorship, repressive regimes, arbitrary justice, death squads, the secret police, torture and disappearances, and arrive here with only one hope, that of finding protection and refuge.

We would like to thank Canada, which, in accordance with its great humanitarian traditions, has welcomed those of us who were forced to flee. This fact has saved many lives. However, we believe that this bill and the spirit behind it represent a break with Canada's humanitarian traditions, which were recognized by the UN when the people of Canada received the Nansen medal. This possible break with our traditions, which is

[Texte]

possible avec nos traditions, mal comprise ou incomprise par le peuple canadien, devrait être reconsidérée. •

La problématique actuelle: Étant donné le très court délai qui nous a été alloué pour la préparation et la présentation de ce mémoire, nous allons nous concentrer sur la situation actuelle sans faire un large historique du traitement des réfugiés dans le passé.

Pourquoi devons-nous faire face à un projet de loi si sévère à l'égard des réfugiés aujourd'hui? Il est important de comprendre comment nous en sommes venus à l'impasse actuelle. Depuis quelques années, des situations de crise politique, économique, religieuse et ethnique, des guerres et des conflits armés ont provoqué une arrivée massive et incontrôlée de réfugiés vers les pays développés. Le Canada n'a pas été une exception à ce mouvement international. A plusieurs reprises, les autorités canadiennes et les revendicateurs du statut de réfugié ont été confrontés à un *backlog* de plusieurs milliers de cas. Il fallait parfois étudier ces cas pendant plusieurs années avant de trouver une issue. Dans ces circonstances, l'actuelle Loi sur l'immigration, avec ses diverses étapes administratives, a été dépassée par les événements. La protection possible pour un réfugié est devenue un cauchemar.

Beaucoup de réfugiés ont vécu ce processus péniblement et de façon presque inhumaine. Depuis quelque temps, les autorités canadiennes en immigration ont commencé à parler de cas de vrais et de faux réfugiés. Nous croyons que s'il n'y avait pas de crises économiques et politiques au Tiers monde, il n'y aurait ni de vrais ni de faux réfugiés. Ce n'est pas parce que la définition de Genève ne s'applique pas dans tous les cas que les gens ne fuient pas une situation de crise économique ou sociale. Nous reconnaissons qu'il existe des conseillers sans scrupule et des gens qui essaient de profiter du système. Nous devons essayer de régler ces problèmes sans toutefois abandonner nos principes de justice fondamentale.

L'autre grand problème, dans le système actuel, est le traitement accordé aux vrais réfugiés. Les délais sont extrêmement longs. Le processus est complexe et parfois inintelligible pour le requérant. La bureaucratie est insensible et décourageante. Le personnel est parfois très peu adapté à la compréhension de la situation des vrais réfugiés. Tout cela contribue à développer chez le requérant un sentiment d'impuissance et d'incompréhension. La définition extrêmement restrictive de la Convention de Genève et l'exigence de prouver une persécution personnelle sont d'autres écueils pour le demandeur de statut de réfugié.

• 1545

Les organismes d'aide aux réfugiés demandent une réforme du système depuis longtemps. Avec ce projet de loi, le gouvernement vise à régler le premier problème, celui des faux réfugiés qui profitent du système de manière prioritaire, pénalisant ainsi ceux pour qui cette question équivaut à la survie.

[Traduction]

misunderstood or not understood at all by the Canadian public, should be reconsidered.

The present situation: Given the very short time we had to prepare and submit our brief, we are going to focus on the present situation without going into a long history of the way in which refugees were treated in the past.

Why are we confronted with such a severe bill on refugees today? It is important to understand how we reached the present impasse. For several years, political, economic, religious and ethnic crises, and wars and armed conflicts have led to a massive, uncontrolled flow of refugees toward the developed countries, including Canada. On a number of occasions, Canadian authorities and refugee claimants have faced a backlog of several thousand cases. Sometimes cases had to be studied for several years before they were settled. Given this situation, the present Immigration Act, with its various administrative stages, has been overtaken by events. Possible protection for refugees has become a nightmare.

Many refugees have found the process difficult and almost inhuman. For some time now, Canadian immigration authorities have been talking about real and false refugees. In our opinion, if there were no economic and political crises in the Third World, there would be neither real nor false refugees. The fact that the definition contained in the Geneva Convention is not always applicable does not mean that people do not flee from economic or social crises. We acknowledge that there are unscrupulous advisers and people who are trying to take advantage of the system. We should try to solve these problems without abandoning our principles of fundamental justice.

The other major problem in the present system is the way in which real refugees are treated. The delays are extremely long. The process is complicated and sometimes unintelligible for claimants. The bureaucracy is insensitive and discouraging. The staff is sometimes very poorly suited to understanding the situations facing the real refugees. All these factors will contribute to developing a feeling of powerlessness and a lack of understanding. The extremely restrictive definition contained in the Geneva Convention and the requirement that the claimant prove personal persecution are further obstacles.

Refugee assistance organizations have been asking that the system be reformed for a long time. With this bill, the government is seeking to solve the first problem as a matter of priority. I am referring to the false or bogus refugees who take advantage of the system. In so doing, the government is also penalizing those individuals for whom the issue is one of life and death.

[Text]

Qu'advient-il des vrais réfugiés dans le contexte de cette nouvelle loi? Nous sommes persuadés que le projet de loi actuel empire la situation des vrais réfugiés et rend la protection presque inaccessible et plutôt illusoire. Nous sommes confrontés à une psychose de l'abus et nous oublions les valeurs universelles que nous devons garder comme êtres humains devant d'autres êtres humains fuyant la répression et la mort.

Le projet de loi C-55—Accessibilité: La première critique que nous devons faire du nouveau système proposé aujourd'hui concerne l'abandon du principe de l'accès universel pour une approche très restrictive face aux requérants éventuels. Cet abandon se reflète également dans l'exigence de demander le refuge à la première occasion.

La question de l'admissibilité et d'un troisième pays sûr est dans la question de la crédibilité, tel que proposé par la nouvelle loi. En effet, l'article 45 prévoit que l'arbitre doit donner la possibilité de revendiquer les statuts de réfugié à la personne avant d'entendre des éléments de preuve sur le fond. Si la personne ne revendique pas le statut immédiatement, elle n'aura pas le droit de le faire par la suite. Lors des premiers contacts avec les autorités de l'Immigration, le requérant du statut de réfugié doit déjà savoir ce qu'il veut.

Cette disposition est extrêmement dangereuse et témoigne d'un manque de psychologie. En effet, les réfugiés qui fuient la répression politique et les régimes totalitaires n'ont pas l'habitude de raconter leur histoire facilement, sinon ils seraient déjà morts. Si on a enseigné à quelqu'un pendant toute sa vie à cacher la vérité et à ne pas dire tout ce qu'il pense, comment peut-on lui demander de faire confiance à l'autorité ici, de faire confiance aux autorités politiques ou administratives du Canada? Cela va à l'encontre de tout ce qu'il a appris sur la politique et la survie. Il y a beaucoup de véritables réfugiés qui ne veulent pas le reconnaître pour ne pas mettre leur famille en péril.

Nous croyons que cette disposition demandant au requérant de faire sa réclamation de premier abord reflète un manque des compréhension de la réalité des réfugiés. Nous croyons que la décision d'accorder le statut de réfugié ou non à quelqu'un ne devrait dépendre que du fondement de sa demande et non de l'époque à laquelle il la fait.

Après les premiers contacts avec les autorités, la deuxième grande barrière pour un réfugié est introduite par l'article 48, cela souvent immédiatement après celle de la question de la recevabilité de la demande. Durant l'enquête ou lors d'une audience tenue pour déterminer si on acceptera quelqu'un ou non, l'arbitre et un membre de la section du statut doivent décider en premier lieu si la demande est recevable selon les critères de recevabilité de l'article 48.1. Si la personne a reçu le statut de réfugié dans un autre pays, sa demande ne sera pas recevable ici à moins qu'il allègue la persécution dans son pays d'accueil.

[Translation]

What will happen to genuine refugees under this new legislation? We are convinced that the bill worsens the situation of genuine refugees and makes protection for them almost inaccessible and practically illusory. We are facing an abuse psychosis and we are forgetting the universal values that we should maintain as human beings in dealing with other human beings who are fleeing from repression and death.

Bill C-55—Accessibility: Our first criticism of the proposed new system is that the principle of universal access has been abandoned in favour of a very restrictive approach to potential claimants. This fact is also seen in the requirement that claimants request refugee status at the first opportunity.

The question of eligibility, and of a safe third country, and the provision regarding a credible basis of claim also indicate that the principle of universal access has been abandoned. Clause 45 states that the adjudicator must provide an opportunity for individuals to claim refugee status before hearing evidence on the merits of the case. If an individual does not claim refugee status, he or she will not be entitled to do so later on in the process. From the time of their first contacts with immigration authorities, refugee claimants must know what they want.

This is an extremely dangerous provision and shows a lack of psychological understanding. The fact is that refugees who are fleeing from political repression and totalitarian regimes are not accustomed to telling their stories easily. If they were, they would already be dead. If individuals are taught throughout their whole lives that they should hide the truth and not say everything they think, how can we ask them to trust Canada's political or administrative authorities? This would run counter to everything they have ever learned about politics and survival. There are many genuine refugees who would not want to admit it so as not to endanger their families.

In our opinion, this provision requiring that individuals claim refugee status from the very beginning shows a lack of understanding of the realities facing refugees. We think that the decision to grant refugee status or not should depend only on the strength of the claim, and not at the time it is made.

After the initial contact with the authorities, the second major obstacle for refugees is introduced in Clause 48 and following, which deal with the eligibility of claims. During the inquiry or the hearing held to determine whether or not an individual will be accepted, the adjudicator and a member of the Refugee Division must decide whether the claimant is eligible to have the claim determined in accordance with the criteria laid down in Clause 48.1. Individuals who have been granted refugee status in another country will not be eligible to have their claim determined unless they allege that they were being

[Texte]

Nous ne reconnaissons ainsi aucun droit pour le réfugié à préférer un pays ou un autre.

[Traduction]

persecuted in that country. Thus, we do not at all recognize the refugee's right to prefer one country or another.

• 1550

Les gens dans les camps de réfugiés en Amérique centrale ne pourraient pas venir ici pour réclamer le statut malgré les conditions précaires et inhumaines dans lesquelles beaucoup d'entre eux sont obligés de vivre. Les réfugiés en provenance de l'Allemagne, qui vivent actuellement dans des conditions proches de celles d'un camp de concentration, sans avoir le droit de travailler pendant cinq ans, n'auraient pas le droit de choisir un pays plus humain tel que le Canada. Ceux qui cherchent le refuge ne semblent pas avoir le droit d'être traités sur un pied d'égalité et de vivre une vie décente. Ils doivent toujours se contenter d'un statut précaire.

Avec ce projet de loi, le revendicateur du statut de réfugié ne sera pas admissible à faire sa revendication s'il arrive d'un tiers pays désigné comme sûr tel que déterminé par règlement. Nous excluons toutes les personnes qui auront pu demander le refuge ailleurs. Cette notion de tier pays sûr nous semble très menaçante pour les réfugiés. En effet, est-ce que les réfugiés de l'Amérique centrale peuvent se sentir en sécurité aux États-Unis alors qu'on expulse environ 600 personnes par mois vers l'Amérique centrale? Qui va décider quel pays est sûr pour telle catégorie de réfugiés? En d'autres mots, qui, au sein du gouvernement canadien, portera l'odieuse responsabilité de juger nos voisins, nos alliés ou d'autres pays souverains sur la justice de leur système d'accueil des réfugiés?

Nous ne pouvons que croire que ces décisions seront prises selon des critères politiques déterminés par nos alliances et non par souci de protéger les réfugiés qui ont tant besoin de protection. La décision réglementaire sera prise par quelqu'un qui n'a pas de connaissance directe de la situation au pays et sans tenir compte des cas individuels. Même si l'arbitre ou les commissaires croient qu'il y a eu erreur, ils n'auront pas l'autorité de décider autrement que selon le règlement.

Les deux personnes qui décident si un requérant peut être admis dans le système décideront également de la crédibilité de la personne selon des critères objectifs et non subjectifs. Ils baseront leur décision sur la crédibilité, sur une preuve des antécédents d'un pays en matière de respect des droits de la personne et sur les décisions antérieurement rendues en vertu de l'article 48.4 de la loi. Le requérant aurait donc à faire la preuve de la réputation de son pays et du non-respect des droits de la personne sans pouvoir parler de son propre cas. Si ces juges ne connaissent rien de son pays ou croient que c'est un pays très respectueux des droits, sa revendication sera rejetée avant qu'on l'entende.

Nous croyons que la personne qui demande le statut de réfugié devrait pouvoir donner les raisons qui l'ont poussée à fuir son pays sans avoir à faire une preuve préliminaire du respect ou du non-respect des droits chez

The people in refugee camps in Central America cannot come here to claim the status, despite the precarious and inhumane conditions in which many of them are forced to live. Refugees coming from Germany, who are presently living in conditions close to those of a concentration camp, without having the right to work for five years, would not have the right to choose a more humane country such as Canada. Those who are looking for refuge do not seem to have the right to be treated on an equal footing and to live a decent life. They always have to be content with a precarious status.

With this bill, the refugee status claimant will not be eligible to make a claim if he is coming from a third country designated safe under the regulations. We will be excluding all people who might have asked for refuge elsewhere. We find the idea of a safe third country very threatening for refugees. Can the refugees from Central America feel safe in the U.S.A. when 600 people a month are being sent back to Central America? Who is going to decide what country is safe for one category or another of refugees? In other words, who, within the Canadian government, is going to bear the awful responsibility of judging our neighbours, our allies or other sovereign countries on the justice of the system they have set up for refugees?

We can only believe that those decisions will be made based on political criteria determined by our alliances and not out of concern for the protection of refugees, who need protection so much. The regulatory decision will be made by someone who has no direct knowledge of the situation in that country and without taking individual cases into account. Even if the adjudicator or the commissioners believe there has been a mistake, they will not have the authority to set aside the regulations.

The two people who decide whether a claimant can be accepted in the system will also decide on the credibility of that person according to criteria that are objective and not subjective. They will base their decision about the person's credibility on a given country's record of respect for human rights as well as on decisions made previously under clause 48.4 of the act. The claimant will thus have to prove the reputation of his country and its non-respect for human rights without being able to refer to his own case. If those judges know nothing about his country, or believe it to be respectful of human rights, his claim will be rejected before it is even heard.

We believe that the person claiming refugee status should be able to give the reasons that led him to flee his country without having to bring in preliminary proof concerning respect or non-respect for human rights in his

[Text]

elle. Elle devrait être jugée sur la base de ce qui est arrivé dans son cas.

Nous sommes particulièrement inquiets du fait qu'il n'est même pas nécessaire pour ces gens de motiver leur décision quant à la recevabilité ou à la crédibilité. Beaucoup de réfugiés pourraient se voir exclus du Canada sans avoir la possibilité de se faire entendre quant à leur histoire personnelle. Ceci représente un recul considérable pour le Canada et semble présager un retour aux années 30, alors que les réfugiés n'étaient les bienvenus nulle part et qu'on les gardait dans des camps comme des parias de l'humanité.

Nous sommes également préoccupés par l'insistance sur les délais courts pour régler les cas. Nous croyons que le système actuel laisse beaucoup à désirer, mais nous ne voudrions pas sacrifier la justice à la rapidité. Pour réunir les preuves nécessaires qui parfois viennent de très loin, et pour pouvoir gagner la confiance des réfugiés de manière qu'ils soient prêts à raconter leur histoire, il faudrait allouer un temps minimal.

Détention et renvoi: Nous sommes également préoccupés par l'accent mis sur la détention et le renvoi du pays comme moyen de contrôle du flot de réfugiés. Il semble que les rédacteurs de ce projet de loi se préoccupent beaucoup de contrer les abus. Cela pourrait porter à croire que les revendicateurs du statut de réfugié seront considérés comme des criminels jusqu'à ce qu'ils prouvent le contraire.

• 1555

Nous croyons que cette approche est erronée et qu'on devrait présumer de la bonne foi de ceux qui demandent le refuge. On ne devrait pas ajouter aux peines de ceux qui ont déjà vécu la persécution et la répression dans leur pays en les faisant passer par un système inhumain et indifférent ici. La décision d'abandonner leur pays natal est une décision extrêmement déchirante, et nous ne devrions pas ajouter à leurs difficultés.

Nous croyons que c'est une erreur grave que de vouloir emprisonner tous ceux qui arrivent ici sans papiers. Fréquemment, ce sont précisément ceux qui courent le plus grand danger dans leur pays qui arrivent ici sans papiers. On ne peut pas toujours chercher les papiers nécessaires lorsque les escadrons de la mort viennent vous chercher. Les sans-papiers se font refuser les papiers nécessaires pour sortir de leur pays à cause d'un gouvernement qui ne veut pas se faire critiquer de l'extérieur. Ils se font refuser des papiers parce que certains gouvernements exercent un très grand contrôle sur leurs citoyens. D'autres réfugiés ne peuvent pas demander un passeport ou les papiers de voyage nécessaires parce que les gouvernements pourraient les arrêter ou les faire tuer. Nous nous opposons très fortement à la criminalisation du fait d'arriver ici sans papiers ou avec de faux papiers. Nous ne devrions pas emprisonner qui que ce soit sans une bonne raison, et nous ne devrions pas nous rendre complices de régimes répressifs.

[Translation]

own country. He should be judged on the basis of what happened in his particular case.

We are quite concerned by the fact that it is not even necessary for those people to give a motive for their decision about eligibility or credibility. Many refugees could be excluded from Canada without being allowed to make their personal story known. This is quite regressive for Canada and seems to prelude a return to the 1930s, when refugees were not welcome anywhere and were kept in camps like the pariahs of humanity.

We are also concerned by the stress on the short time allowed for cases to be settled. We believe that the present system leaves a lot to be desired, but we would not want to sacrifice justice on the altar of speed. To get the necessary proof, which often comes from very far away, and to be able to gain refugees' trust so they will be ready to tell their stories, a minimum time frame must be allowed.

Detention and removal: We are also concerned by the stress on detention and removal from the country as a way of controlling the flow of refugees. It would seem that the drafters of the bill are far more concerned about limiting abuse. That could lead one to believe that refugee status claimants will be considered criminals until they can prove otherwise.

We believe this approach is wrong and that there should be a presumption of good faith in favour of those seeking refuge. We should not add to the problems of those who have already lived through persecution and repression in their own country by having them go through an inhumane and indifferent system here. The decision to leave their native country is a harrowing decision and we should not add to their difficulties.

We believe that it is a serious mistake to imprison all those who arrive here without papers. More often than not, those who run the gravest risks in their own countries are those who arrive here without any papers. You cannot always pick up the papers you need when the death squads are trying to get their hands on you. The paperless are refused the necessary documentation to leave their country because of a government that does not want to be criticized from the outside. They are refused papers because some governments exercise very tight control over their citizens. Other refugees cannot ask for a passport or for the necessary travel papers because the governments might have them arrested or even killed. We are quite adamantly opposed to criminalization of those who come here without papers or with forged documents. We should not be throwing people in jail without having a good reason and we should not become the accomplices of repressive regimes.

[Texte]

Nous sommes également préoccupés par le renvoi de requérants du statut de réfugié à l'extérieur du pays. Nous ne croyons pas que ces mesures seront de nature à aider la personne à faire valoir les raisons qui l'ont poussée à demander le refuge et qui pourraient mettre sa vie en danger. Il ne nous semble pas du tout nécessaire de prévoir tout ce système d'expulsion et d'exclusion avant que la personne ait eu la chance de faire valoir ses droits. Avec un système juste et moins long, nous pourrions limiter les abus sans expulser les requérants dans l'attente du résultat de leur enquête.

En effet, le nouveau projet de loi donne un très grand pouvoir discrétionnaire aux arbitres et aux agents de l'Immigration qui doivent l'administrer. Nos frontières seront beaucoup plus contrôlées qu'avant. À l'alinéa 48(1)a), on prévoit que l'arbitre peut décider seul s'il permettra ou non à la personne d'entrer au Canada. Est-ce que nous évoluons vers un système où tous les demandeurs de statut pourraient être refoulés aux frontières sans avoir la chance de se faire connaître par les organismes humanitaires canadiens? Nous demandons que la considération principale du système, quand il s'agit de déterminer le statut de réfugié, soit la protection de la vie humaine et le respect de la dignité humaine. La protection et le contrôle de nos frontières devraient passer après le respect de nos valeurs fondamentales en tant que pays civilisé.

La composition de la nouvelle Commission: Nous aimerions que la composition des membres de la nouvelle Commission soit plus proche de celle du Conseil consultatif pour le statut de réfugié que de celle de l'actuelle Commission d'appel de l'immigration. Nous croyons qu'il est important que ce soit des gens ayant un minimum de compréhension de la situation des réfugiés qui décident de leurs revendications. Les membres de l'instance qui juge le requérant devraient avoir une formation spéciale pour leur travail afin qu'ils soient sensibilisés à la réalité des réfugiés. Les qualifications des personnes nommées à cette instance devraient être vérifiées de façon publique, et les nominations devraient être faites de manière complètement objective et non partisane. Il est très important de posséder des qualités et connaissances étendues et précises pour ce travail si capital pour l'avenir et la survie de tant de gens. Nous croyons que les Églises, les organismes humanitaires et d'aide aux réfugiés et les milieux des droits de la personne devraient être consultés sur la composition des membres de cet organisme.

Le certificat de sécurité: Nous avons manifesté notre opposition à l'extension du concept de sécurité nationale dans la loi, qui n'est pas contrôlée par une instance judiciaire indépendante et publique. Le nouvel article 55 nous semble ouvrir le chemin à beaucoup d'abus de cette notion. Nous croyons que tout ce qui a trait au certificat de sécurité est inconstitutionnel et contraire à nos principes démocratiques. Nous croyons également que l'article 55, en donnant la possibilité au gouvernement de renvoyer quelqu'un qui est reconnu comme réfugié ou dont la réclamation n'est pas recevable dans un pays où sa

[Traduction]

We are also concerned by refugee status claimants being thrown out of the country. We do not think that will in any way help a person to set out the reasons that made him seek refuge and that might be putting his life in danger. In our opinion, it is not at all necessary to provide this whole system of expulsion and exclusion before the person has had the time to state his case. With a fairer and less lengthy process, we could limit abuse without throwing out the claimant pending the result of the investigation.

The new bill gives enormous discretionary power to the adjudicators and immigration officials who are to manage it. Our borders will be subject to a lot more control than before. Clause 48(1)(a) provides that the adjudicator can decide, on his own, whether he will allow a given person to come into Canada or not. Are we in for a system where all status claimants could be forced back at our borders without having the opportunity of being recognized by our Canadian humanitarian organizations? We ask that the main consideration of the system, when it comes to determining refugee status, be the protection of human life and the respect of human dignity. The protection and control of our borders should come after the respect of our fundamental values as a civilized country.

Makeup of the new board: We would want the makeup of the members of the new board to be closer to that of the Advisory Board on the Status of Refugees than that of the present Immigration Appeals Board. We think it is important that the people deciding on the claims have a minimum understanding of the refugees' plight. The members of the tribunal judging the claimant should undergo special training to be more attuned to the realities faced by refugees. The qualifications of the people appointed to that tribunal should be verified publicly and appointments should be made on a totally objective and non-partisan basis. It is very important to have broad and specific qualifications and knowledge for work that is so capital in determining the future and survival of so many people. We believe that the churches, the humanitarian and refugee aid organizations as well as human rights groups should be consulted on the makeup of that organization.

Security certificate: We have shown our opposition to any extension of the concept of national security, in the legislation, as the threat to that security would not be monitored by an independent public tribunal. The new clause 55, in our opinion, seems to open the door wide to abuse of that concept. We believe that the whole idea of a security certificate is unconstitutional and contrary to our democratic principles. We also believed that by allowing the government to send back someone who has been recognized to be a refugee or whose claim is not admissible to a country where his life and his freedom

[Text]

vie et sa liberté seraient menacées, viole les obligations internationales du Canada en ce qu'il ne respecte pas le droit au non-refoulement reconnu par la Convention de Genève.

• 1600

Conclusion: Nous devons nous opposer au projet de loi actuel parce qu'il va à l'encontre de nos traditions démocratiques et humanitaires. Nous devrions suivre les recommandations d'un des nombreux rapports, tel celui du rabbin Plaut, qui ont recommandé une réforme juste et équitable du système. Nous n'avons pas pu aborder tous les sujets que nous aurions aimé toucher aujourd'hui faute de temps. Nous croyons qu'il serait important de prendre le temps nécessaire pour étudier ces questions en profondeur avant de procéder à l'adoption du projet de loi.

Nous craignons que ce projet de loi ne dresse une barrière entre le Canada et les populations souffrantes des régimes dictatoriaux et totalitaires. Nous craignons également que cette loi entraîne une mobilisation constante de certaines communautés culturelles qui seront particulièrement sensibles aux injustices de cette loi.

Nous vous demandons respectueusement de reconsidérer cette mesure répressive et de chercher plutôt une façon de contrôler les abus tout en conservant un minimum de justice pour les réfugiés.

Le président: Merci, monsieur.

We now will go to questions from the members of the committee. Mr. Heap.

Mr. Heap: *Je désire remercier notre ami d'être venu nous rencontrer.* On page 6 you are particularly concerned about the fact that it is necessary to deal with the questions of credibility and documentation. You also point out that it is necessary for the person interviewing a refugee, if he is a real refugee and has had very terrible experiences, to gain the confidence of the refugee he is interviewing because the refugee has been accustomed to hiding the true facts. Does this happen very often, or is it an unusual case that the refugee wishes to hide the true facts? Can you give us one or two examples that you think would be common?

M. Velasquez: Je travaille bénévolement tous les jours auprès des réfugiés à Montréal, et même en tant que conseiller juridique, j'ai souvent beaucoup de difficulté à obtenir des réponses à mes questions. Il faut trois ou quatre rencontres avec ces personnes avant qu'elles commencent à faire confiance à leur conseiller. La plupart des réfugiés, à leur arrivée, cachent bien des choses. C'est une mentalité acquise, particulièrement chez les gens qui travaillent dans des organismes politiques ou sociaux. Parfois, même, leur femme ou leur famille n'est pas au courant de leurs activités. Donc, en arrivant ici, ils ont très peur et ils ne veulent pas dire la vérité. C'est pour eux une question de survie, de protection.

[Translation]

would be at risk, Bill C-55 violates Canada's international obligations with respect to the prohibition of expulsion or return as set out in the Geneva Convention.

Conclusion: We have no choice but to oppose the current bill because it runs completely counter to our democratic and humanitarian traditions. We should instead implement the recommendations of a number of reports on the subject, such as the one done by Rabbi Plaut, which recommended a fair and equitable reform of the system. Because of a lack of time, we were unfortunately unable to address all the subjects we would have liked to touch on today. We think it is important to take all the time required for an in-depth study of these issues before going ahead and passing the bill.

We are concerned that this bill may have the effect of creating a barrier between Canada and various peoples suffering under dictatorial and totalitarian regimes. We are also concerned that this bill may force certain cultural communities that are particularly sensitive to the injustices of the bill to be constantly on the move.

We therefore request with respect that you reconsider this repressive measure and instead seek a means of controlling abuse that guarantees a modicum of justice for refugees.

The Chairman: Thank you.

Nous allons maintenant permettre aux membres du Comité de poser leurs questions. Monsieur Heap.

M. Heap: *I would like to thank our friends for coming before us today.* À la page 6, vous dites que vous vous inquiétez tout particulièrement du fait qu'il faille traiter les questions de crédibilité et de documentation. Vous nous faites remarquer également qu'une personne qui interviewe un réfugié, s'il s'agit d'un véritable réfugié qui a beaucoup souffert, doit gagner la confiance du réfugié qu'il interviewe, puisque ce dernier a l'habitude de cacher la vérité. J'aimerais savoir si cela se produit souvent, ou est-ce plutôt rare qu'un réfugié cherche à cacher la vérité? Pourriez-vous peut-être nous citer un ou deux exemples de situations qui vous semblent courantes?

Mr. Velasquez: I work as a volunteer with refugees in Montreal on a daily basis and, even as legal counsel, I often have a hard time getting answers to my questions. It requires three or four meetings with these people before they begin to trust their counsel. Most refugees, when they first arrive, hide many of the facts. That is the mentality they have had to adopt, particularly people working in political or social organizations. In certain cases, even their wives or families have no knowledge of their activities. When they arrive in this country, they are very much afraid, they refuse to tell the truth. For them, it is a matter of survival, of protection.

[Texte]

[Traduction]

• 1605

Mr. S. Istvanffy (Legal Counsel, Canadian Hispanic Congress): If you would permit, I would add a couple of comments to what Victor has just said. I work very closely with Victor and I often receive refugee clients and I speak Spanish very, very well—maybe better than I speak French; it is hard to say.

I find that in general, when someone arrives in your office, it is very, very rare that they will tell you the whole story the first time they see you. It is not often that they will get to the bottom of the story by the second time they see you. Maybe the third time, developing confidence over a period of time, you will get people who will tell you what really happened to them.

Of course, I do have a very gringo face, so maybe it is hard to have confidence in me right away. For many people when they arrive here, their vision of the people who are responsible for the deaths of their family members or the repression in their country could resemble someone like me, so there is already a stumbling block there. But many, many of these people, when they arrive, their first reaction is to think that if they tell the truth they are going to be sunk, so they have to think of the right story that is going to get them to pass.

Even the true refugees, who have very, very good reasons to come here and who are afraid for their lives, their first reaction is not to think that if I tell my whole story, they are going to say yes. They are going to try to find the story that pleases the person in front of them, whether it is an immigration agent, whether it is a lawyer like myself, or whether it is you people here. They will basically look for what they think is going to work. There is an inclination to think that if you tell the truth right away something is going to happen to you, because they have seen it in their daily lives: many people getting killed, other people who stuck up for what they believed in disappearing from one day to the next. It takes a long time for them to come around to the idea that maybe in Canada it is better to tell the truth about what happens to them.

My personal experience is that it is very, very unrealistic to think that anyone will tell everything they have to say before having spent a month or two here and having had the time to reach the proper level of confidence to tell what has really happened.

The Chairman: What percentage of the claimants would be of that nature?

Mr. Istvanffy: I do not like to put percentages on things because my experience is a very particular experience because of the people I deal with, but for the people coming from Latin America—and I know them very well, having lived in Latin America—I would say that at least 80% of them will not tell you the whole story right away. A large percentage of them, even after having seen them three or four or five times, are still holding something

M. S. Istvanffy (conseiller juridique, Congrès hispanique canadien): Si vous le permettez, je vais ajouter une ou deux observations à ce que Victor vient de dire. Je travaille en étroite collaboration avec Victor et je reçois souvent des clients réfugiés; je parle excessivement bien l'espagnol, peut-être même mieux que je ne parle le français, c'est difficile à dire.

D'une façon générale, quand les gens arrivent dans votre bureau, il est excessivement rare qu'ils vous racontent toute la vérité la première fois qu'ils vous rencontrent. Le plus souvent, à la deuxième rencontre non plus ils ne vont pas jusqu'au fond des choses. La troisième fois, il est possible qu'une certaine confiance s'établisse avec le temps, et il arrive que les gens vous racontent ce qui s'est véritablement passé.

Bien sûr, j'ai vraiment une tête de gringo et cela explique peut-être qu'on hésite à me faire confiance tout de suite. Les gens qui arrivent ici se souviennent des gens qui sont responsables de la mort de membres de leur famille, responsables de la répression dans leur pays, et très souvent, ces gens-là sont des gens comme moi, c'est tout de suite un premier obstacle. Cela dit, la première réaction des gens, c'est que s'ils disent la vérité ils seront perdus, et ils cherchent tout de suite ce qu'ils doivent dire pour se faire accepter.

Même les authentiques réfugiés qui ont d'excellentes raisons de venir ici, qui craignent vraiment pour leur existence, même ceux-là ne pensent pas que s'ils disent la vérité on leur répondra oui. Leur premier mouvement, c'est de trouver une histoire qui fera plaisir à la personne en face d'eux, qu'il s'agisse d'un agent de l'immigration, d'un avocat comme moi, ou de vous-même, messieurs. Ils commencent par chercher ce qui va marcher. Les gens ont tendance à penser que s'ils disent la vérité immédiatement, ils vont vite le regretter, car dans leur existence courante, c'est toujours ce qui s'est produit: il y a beaucoup de gens qui se font tuer, d'autres qui ont défendu leurs convictions et qui ont disparu du jour au lendemain. Il leur faut un certain temps pour se faire à l'idée qu'au Canada, il vaut peut-être mieux dire la vérité.

Personnellement, j'ai pu constater qu'il n'était pas du tout réaliste de penser que les gens accepteront de raconter tout ce qu'ils ont à raconter avant d'avoir passé un mois ou deux ici, avant d'avoir été mis en confiance.

Le président: Quel pourcentage des demandeurs réagissent de cette façon?

M. Istvanffy: J'hésiterais à donner des pourcentages car mon expérience est très particulière et étant donné les gens dont je m'occupe, mais je connais particulièrement bien les Latino-Américains, ayant vécu moi-même en Amérique latine, et je pense que 80 p. 100 au moins d'entre eux commencent par refuser de raconter tout ce qui s'est passé. Dans la majeure partie des cas, même après les avoir rencontrés trois, quatre ou cinq fois, il y a

[Text]

back from you. They are telling you to a certain extent, but they do not want to tell the whole story because they feel they are going to lose something.

On that last point, there are some people who think that if they have left-leaning political opinions they had better not tell them to the people here because Canada is going to throw them out. They think their opinions have to be something that will fit your average North American point of view of the world or they may get excluded, so they will even hide the opinions that are most important in order to establish their refugee claim.

Mr. Heap: The point we are discussing is the question of the first inquiry, at which it is essential that the person should say he wants to make a refugee claim. Pardon me, it is not the inquiry, it is the examination. It is not essential that he should tell the whole story, but according to Bill C-55 it would be essential that he say to the adjudicator that he wants to be a refugee. Would it be difficult for these people you describe to give him that fact, not to tell the whole story, but just to say that he wants to be a refugee?

• 1610

Mr. Istvanffy: I will respond first of all. Maybe Victor might want to respond too. I would say there are many people who are real refugees who do not want to say they are refugees right off. They are afraid that if they ask for refugee status here, the word may get back home and members of their families may suffer or close friends of theirs may suffer. They can arrive here fleeing from terror, but at the same time be thinking that if they say too much, someone close to them is going to get it. There are a lot of people who will not ask for refugee status, even though they have the best reasons in the world, just because they do not trust their system or the system here. They do not know.

Mr. Heap: A few weeks ago *The Globe and Mail* published information taken from a refugee claimant in March in the examination, the examination under oath, which of course by law is confidential. There has been some discussion about how that information might have got out because of the contracting out of the typing and so on, but that is only guess work so far. To your knowledge, has that had any effect in the last month or so on the attitudes of people who should be claiming refugee status? Has that information filtered through to the people who would be most concerned as they go to make a refugee claim?

Mr. Istvanffy: Most of the people who are arriving here, or a lot of the people who are arriving here to ask for refugee status, cannot read *The Globe and Mail*.

Mr. Heap: I see.

Mr. Istvanffy: A lot of the information they get about the whole process is from rumours, or from what a friend of a friend has told them, from the street, from wherever. They do not really know. Different people give them all

[Translation]

encore des choses qui ne sont pas dites. Il vous disent la vérité dans une certaine mesure, mais s'ils vous disent tout, ils craignent d'y perdre quelque chose.

A ce sujet, il y a des gens qui pensent que s'ils ont des opinions politiques de gauche, ils ont intérêt à ne pas en parler ici parce que le Canada va les expulser. Ils pensent que leurs opinions doivent s'aligner sur l'opinion du Nord-Américain moyen, faute de quoi ils risquent l'expulsion. Ils vont donc vous cacher les opinions mêmes qui pourraient servir à justifier leur statut de réfugié.

M. Heap: Nous discutons de la première instruction, du moment où il est essentiel de faire une demande d'asile. Excusez-moi, il ne s'agit pas d'une instruction mais d'un examen. Le demandeur ne doit pas absolument raconter toute son histoire, mais d'après le bill C-55, il faut absolument qu'il déclare à l'arbitre qu'il revendique le statut de réfugié. Est-ce que ces gens dont vous parlez pourraient formuler cette demande, sans raconter toute leur histoire, simplement déclarer qu'ils demandent le statut de réfugié?

M. Istvanffy: Je vais répondre le premier, et Victor aura peut-être quelque chose à dire aussi. Il y a beaucoup de réfugiés authentiques qui ne veulent pas dire au début qu'ils sont des réfugiés. Ils se disent que s'ils revendiquent le statut de réfugié ici, on risque d'en parler dans leur pays et les membres de leur famille ou leurs amis pourraient en souffrir. Lorsqu'ils arrivent ici, ils fuient la terreur, mais en même temps, ils se disent que s'ils parlent trop, il y a quelqu'un de leur entourage qui n'y coupera pas. Il y a beaucoup de gens qui ne demandent pas le statut de réfugié, même quand ils ont les meilleures raisons du monde de le faire, simplement parce qu'ils n'ont pas confiance en le système, celui de leur pays et celui d'ici. Ils ne savent pas.

M. Heap: Il y a quelques semaines, dans le *Globe and Mail*, on a publié des informations tirées de l'examen en mars d'un réfugié, un examen qui avait été fait sous serment, et qui bien sûr, en droit, est confidentiel. On s'est demandé comment ces informations avaient pu sortir, peut-être à cause de la dactylo qui était embauchée à contrat, mais jusqu'à présent, ce sont des hypothèses. Avez-vous pu constater que l'attitude des gens qui devraient réclamer le statut de réfugié avaient changé à cause de cet incident depuis un mois environ? Est-ce que les gens les plus directement intéressés ont été avertis de cet incident?

M. Istvanffy: La plupart des gens qui arrivent ici, une bonne partie de ceux qui viennent réclamer le statut de réfugié, ne peuvent pas lire le *Globe and Mail*.

M. Heap: Je vois.

M. Istvanffy: La plupart du temps, leurs informations viennent de rumeurs, d'un ami qui le tient d'un ami, de la rue, de n'importe où. Ils ne savent pas vraiment. Les gens leur donnent des conseils étranges, très souvent

[Texte]

sorts of different, strange advice about what to do. Some people come forward and ask them for all sorts of money, telling them how they are going to get through the system.

The fact of whether people know or do not know that the record might not be secret, I have not noticed a lot of people asking me about that, not at all over the last two months. But in my practice I have noticed that many people will ask if what they say will get back. Many people will ask if they say certain names will they find out. It is a major, major worry for them. As to their knowing or not about the article in *The Globe and Mail*, probably a lot of them do not know, they have no idea. But their worry about whether the word will get back about what they have said here is very, very real. It is one of the major reasons they do not want to talk. They think they are better to hide everything or else who knows what will happen.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. Mr. Hawkes.

M. Hawkes: Je vous souhaite la bienvenue au Comité. Je m'excuse, mais je vais m'exprimer en anglais, car je sais que j'ai un accent un peu étrange en français.

The first thing I want to say to you is in response to the brief. It is something you deal with on page 7—not making criminals out of people who bring false documents or arrive undocumented. You may not have had the time to read the bill thoroughly, but for the first time in statute law, we are going to provide protection to claimants, to those who are found to be true refugees, in the sense that the law says we cannot charge and we cannot convict while a person is a claimant. If that person is found to be a refugee, we can never charge and never convict. That has been the practice in the country, too; however that provision at least responds to what was in your brief. To get the information accurately back on the street I wanted you to be aware of that.

I want to comment on your concerns about detention. Of the 400,000 people, some portion of those are relatively recent arrivals as refugees. Are there many or are there any who live in some fear inside Canada? Fear of those same death squads making it to Canada? Is that going on in some of your communities, fear that people who are here already are carrying forward vendettas? Could you give us some sense of that?

Ms Sanchez: I cannot give you numbers, but I could just assure you that in some places such as Toronto, where there is a very large Latin American community, there have been several cases in which some people have been living in the same apartment building as the people they were fleeing from. It is very, very difficult.

At the very beginning within our congress, for example, when we had just set up our constitution, we required the lists of all the members. That is a practice that has subsequently been barred from our constitution,

[Traduction]

contradictoires. Certains leur demandent de l'argent, prétendant les aider dans toutes leurs démarches.

Je ne sais pas si les gens savent ou pas que leur dossier risque de ne pas rester secret, en tout cas, depuis deux mois, je n'ai pas constaté qu'on me posait plus de questions à ce sujet. De toute façon, très souvent les gens demandent si ce qu'ils diront sera répété. S'ils citent des noms, ils veulent savoir si les intéressés seront avertis. Pour eux, c'est une énorme préoccupation. Quant à l'article du *Globe and Mail*, Je suppose que la plupart d'entre eux n'en ont jamais entendu parler. Cela ne les empêche pas de craindre que leur déclaration ne soit répétée dans leur pays, et c'est une crainte constante; c'est une des principales raisons pour lesquelles ils refusent de parler. Ils pensent qu'ils font mieux de tout cacher et que s'ils ne le font pas, Dieu sait ce qu'il se produira.

Le président: Merci, monsieur Heap. Monsieur Hawkes.

Mr. Hawkes: Welcome to the committee. I am sorry, but I am going to speak English, because I know that my accent in French is a little strange.

Pour commencer, je vais me reporter à votre mémoire. A la page 7, vous dites que les gens qui arrivent avec de faux papiers ou sans papiers ne devraient pas être considérés comme des criminels. Vous n'avez peut-être pas eu le temps de lire tout le bill, mais c'est la première fois dans les statuts que nous prévoyons de protéger les demandeurs, ceux qui sont reconnus comme étant des réfugiés authentiques: ils ne pourront pas être mis en accusation ou reconnus coupables tant qu'ils seront demandeurs. Une fois établi leur statut de réfugié, ils ne pourront jamais être mis en accusation et jamais reconnus coupables. Cela est conforme à la pratique actuelle, mais quoi qu'il en soit, c'est une disposition qui devrait vous rassurer. Je tiens à ce que vous sachiez cela pour que cette information parvienne aux intéressés.

Les possibilités de détention vous préoccupent. Une partie des 400,000 personnes en question sont arrivées relativement récemment pour revendiquer le statut de réfugié. Est-ce qu'il y en a beaucoup qui vivent dans la crainte au Canada? Est-ce qu'ils craignent que ces escouades de la mort parviennent au Canada? Est-ce que dans certaines communautés les gens craignent la vengeance de ceux qui sont déjà ici? Pouvez-vous nous donner une idée de la situation?

Mme Sanchez: Je ne peux pas vous citer de chiffres, mais je vous assure qu'à Toronto, par exemple, où la communauté latino-américaine est importante, on a vu des gens qui habitaient dans le même immeuble d'appartements que d'autres qu'ils avaient fuis dans leur pays. C'est extrêmement difficile.

Au début de notre congrès, à l'époque où nous venions tout juste d'adopter notre Constitution, nous devions tenir à jour une liste de tous nos membres. C'est une disposition de notre Constitution qui a depuis été

[Text]

because members will not give you their addresses. They are living in constant fear of being found out, of being found here. It does not matter how long they have been here. Some people have even been here ten years and they are always afraid of what could happen if the governments of their countries of origin find out that they are here. Many of them still have relatives in their own countries and some people have died abroad because of information given.

Mr. Hawkes: How did the oppressors get here? Are they coming through normal immigration channels, or were we accepting them as well as refugees, or were they the product of the B-1 list or a similar amnesty?

Ms Sanchez: Paragraph 1.(4)(e) said that refugees could lose their refugee status once the political situation changes in their own countries. Some of our countries have very volatile governments, and when the government changes it might happen that within four or five years we have the opposite side of the government here.

Mr. Hawkes: As the refugee.

Ms Sanchez: They come as refugees and sometimes they become your neighbours. Guarding information very closely is very important to the refugees.

The Chairman: Victor, would you like to make a statement?

M. Velasquez: J'aimerais répondre à M. Hawkes, et ce au sujet de la criminalisation du statut. Nous avons employé ce mot-là parce que nous trouvons injuste qu'une personne qui arrive au Canada et qui n'a pas de papiers, ou qui n'a pas pu apporter de documents, soit emprisonnée. Il semble même que la Gendarmerie royale ait confirmé cela, à savoir que ce ne sont pas des criminels, mais des gens qui ont fui leur pays. Et nous ne croyons pas qu'on devrait détenir ces gens-là pour établir leur identité. Il existe des procédures administratives pour ces cas-là. Et personne ne disparaît au Canada. On peut toujours les trouver et les convoquer s'il y a un problème. Donc, d'après nous, il n'est pas nécessaire du tout d'arrêter ces gens-là.

Vous avez demandé si ces gens-là vivaient avec une certaine crainte et pour combien de temps. Je travaille presque tous les jours, je dois aller aux enquêtes, aux postes frontières, ou dans le centre-ville à Montréal, aux déclarations assermentées également, et je dois vous dire qu'il est très difficile, par exemple, pour ces gens-là, de subir une enquête de groupe, avec trois ou quatre personnes. Ces gens-là posent toujours deux ou trois fois la même question: Y a-t-il danger? Qui vont être ces gens-là? Est-ce que ce sont des gens qui sont dans ma situation? Et cela avant de dire oui. Aux déclarations assermentées, c'est la même chose, même quand ils connaissent l'avocat ou le conseiller depuis très longtemps. Et ces personnes-là, quand on leur demande avec qui ils militaient, par exemple, dans leur pays, et avec quels compagnons ils travaillaient, eh bien, souvent ils répondent: je ne me

[Translation]

supprimée car les gens refusent de donner leurs adresses. Ils vivent dans la crainte permanente d'être découverts, d'être découverts ici. Peu importe combien de temps ils ont passé au Canada, il y en a qui sont là depuis dix ans et qui ont encore peur de ce qui se produirait si le gouvernement de leur pays d'origine apprenait qu'ils sont ici. Très souvent, ils ont encore de la famille dans leur pays, et il est arrivé que des gens meurent à l'étranger parce que certaines informations étaient passées.

M. Hawkes: Comment les oppresseurs sont-ils arrivés ici? Par les canaux d'immigration normaux ou bien ont-ils été également accueillis comme réfugiés, ou bien figuraient-ils sur la liste B-1 ou un système d'amnistie comparable?

Mme Sanchez: Le paragraphe 1.(4)(e) prévoyait que les réfugiés pouvaient perdre leur statut de réfugié lorsque la situation politique changeait dans leur pays d'origine. Dans certains de nos pays les gouvernements sont extrêmement instables et lorsque le gouvernement change, quatre ou cinq ans plus tard, ce sont parfois les adversaires qui arrivent ici.

M. Hawkes: En tant que réfugiés.

Mme Sanchez: Ils viennent en tant que réfugiés, et parfois ils deviennent vos voisins. Pour les réfugiés, la sécurité des informations est primordiale.

Le président: Victor, vous avez une déclaration à faire?

Mr. Velasquez: I would like to answer Mr. Hawkes concerning the criminalization of the status. The reason we used this word is that we think it is unfair to detain a person who arrives in Canada without documents or who could not bring documents along. Apparently, even the RCMP recognized that they were not criminals but merely people fleeing from their countries. We do not think these people should be detained while their identities are being confirmed. There are administrative procedures for such cases. And in Canada, nobody would disappear. You can always find them and summon them if there is a problem. We think it is quite unnecessary to detain these people.

You asked whether these people were living in fear and for how long. Almost every day I go to inquiries, to immigration points at the borders, and I also attend sworn declarations in downtown Montreal, and I must tell you that these people have a very rough time when they have to submit to a group inquiry with three or four people. They always ask the same question and they ask it several times: Is it dangerous? Who is going to be there? Are these people in the same situation? All this before accepting. During sworn declarations, it is the same thing, even when they have known the lawyer or the counsel for a long time. When asked who were their companions, for example, with whom they were working in their country, very often they answer: I do not remember, I do not know, I have forgotten, I cannot say. And that is before they are finally convinced that they are truly protected.

[Texte]

rappelle pas, je ne le sais pas, j'ai oublié, je ne peux pas vous le dire. Et cela avant d'être finalement convaincus qu'ils sont vraiment protégés, car il peut y avoir des fuites, comme l'a mentionné M. Heap. Ces gens-là ont toujours peur. Je dirais même que, jusqu'au moment où sa proche famille au complet soit ici avec lui ou avec elle, ces gens-là ne se sentent pas en sécurité, et cela pour très longtemps.

• 1620

Mr. Istvanffy: If I could respond briefly on the question of whether people are afraid here or not, I would say there is a fair amount of fear, depending on what community you talk about. Some communities, once they are here, realize that the majority of the people who have come from their country are basically in the same situation, and after a while they relax. Other communities—especially from Central America, where the level of violence is very, very high—come here. Sometimes they can meet in the street someone they know of as being a torturer or murderer where they came from. At other times the community that is here is very divided on their attitude toward what is happening in Central America. Some people support the Christian revolution that is happening there. Other people are against it. Many people do not know what is happening, in that their press is entirely controlled, with one line telling them what is happening. Once they get out, they find out more about what is going on in Central America than when they were there.

Also, there is sometimes violence between different people here based on political differences there. Recently—I think it was at the end of July—the mayor of Los Angeles was saying that there were Salvadoran death squads operating in L.A. and that he did not like it, because they had been picking up some Salvadoran refugee workers in L.A. One of them was picked up, raped, and tortured. Another was shot at. They were getting worried that the violence that is in El Salvador was going to move into southern California.

I know, mainly from the people from Central America, that they fear someone finding out what they are doing here and taking reprisals against them here—but less that than them taking reprisals against people they know at home.

I have spent the last few weeks trying to find people who would be prepared to come forward and say what happened to them and tell their story publicly for the media. The first reaction of people when I explain to them the importance of this change in the refugee law and how people must come forward and talk about their experience is yes, okay. After that they have second thoughts and they say well, my sister lives across the street from the army barracks, and my mother lives by herself

[Traduction]

because as Mr. Heap mentioned, there can be leaks. These people live in constant fear. I might add that they will not feel safe until every last member of their immediate family has joined them, and that can take a very long time.

M. Istvanffy: J'aimerais répondre brièvement à la question de savoir si les gens ont peur ici ou non. Je dirais qu'il y a beaucoup de peur, et que cela varie d'une nationalité à l'autre. Une fois arrivés au Canada, les ressortissants de certains pays comprennent que la majorité de leurs compatriotes qui les ont devancés ici ont vécu plus ou moins la même situation et, après un certain temps, ils apprennent à relaxer. D'autres groupes aussi viennent ici—particulièrement les ressortissants d'Amérique centrale, où la violence est omniprésente. Il leur arrive parfois de rencontrer dans la rue quelqu'un qu'ils connaissaient dans leur pays d'origine comme étant un tortionnaire ou un meurtrier. D'autres fois, ce sont les membres d'un même groupe qui ne s'entendent pas sur l'attitude à adopter face à la situation en Amérique centrale. Certains appuient la révolution chrétienne, tandis que d'autres s'y opposent. Beaucoup ne savent pas ce qui se passe, car la presse de leur pays est fermement contrôlée, et la situation est résumée en une seule ligne. Une fois qu'ils réussissent à fuir le pays, ils en apprennent beaucoup plus sur la situation en Amérique centrale que lorsqu'ils y étaient.

De même, les divergences d'affiliation politique dans le pays d'origine peuvent se traduire par des incidents de violence au Canada. Dernièrement—je crois que c'était vers la fin juillet—le maire de Los Angeles avait annoncé que des escadilles de la mort salvadoriennes s'étaient infiltrées à Los Angeles et qu'il en était mécontent parce qu'elles s'en prenaient à des travailleurs salvadoriens qui s'étaient réfugiés dans cette ville. On leur impute l'enlèvement, le viol et la torture d'une réfugiée; elles auraient tiré sur un autre. Le maire craignait que la violence qui sévit au Salvador allait se transposer en Californie du Sud.

D'après ce que m'ont dit les ressortissants d'Amérique centrale, je sais qu'ils craignent que quelqu'un apprenne ce qu'ils font ici et qu'on prenne des mesures de représailles contre eux—mais cette éventualité leur fait moins peur que la possibilité de représailles contre leurs proches dans leur pays d'origine.

Depuis quelques semaines, j'essaie de trouver des gens qui seraient disposés à raconter publiquement leur histoire pour les médias. Lorsque j'explique aux gens ce que représentent les changements apportés à la Loi sur les réfugiés et l'importance pour eux de parler ouvertement de leur expérience, leur première réaction est d'accepter. Mais après y avoir réfléchi un peu plus longuement, ils me disent, eh bien ma soeur habite en face de la caserne de l'armée, ma mère habite toute seule avec mon frère et

[Text]

with my brother and they can get to her too easily, and they will be able to tell who I am, and I do not want to say anything.

It is very difficult. I have spent a little while trying to find people who could come forward and talk, but even people who have all the reasons in the world to talk are afraid, not necessarily for themselves but for someone else.

The Chairman: Thank you. I think you have made your point.

Mr. Hawkes: They are trying to get into Canada, whether it is at an airport or a border point. If they had documents that were not travel documents, not passports necessarily, but documents that would establish identity, a driver's licence with a picture or something, do they hide those? Is there a real lack of ability to co-operate in establishing identity? I guess that is what I was after, in part.

Ms Sanchez: I do not think it is lack of wishing to co-operate. It is a real fear that they have.

Mr. Hawkes: Yes. But does the fear drive them not to co-operate, even to establish identity at a border point? Is that Mr. Velasquez's experience?

Ms Sanchez: Depending on the individual.

M. Velasquez: Oui, je pense qu'il y a des individus qui vont probablement cacher certains documents, mais c'est toujours pour la même raison: la peur. Il y en a sûrement qui vont collaborer. Comme on exige surtout un passeport, il faut savoir qu'un vrai réfugié n'a jamais pensé voyager ou n'a jamais voyagé à l'extérieur de son pays. Il n'est pas préparé à quitter le pays du jour au lendemain.

• 1625

Et le projet de loi va le forcer à partir avec un visa, avec un passeport; il va savoir qu'il doit, tout de suite en arrivant au Canada, dire à l'arbitre qu'il est réfugié. Mais s'il ne veut pas le dire à ce moment-là, il va perdre sa chance d'être admis, et on pourrait éventuellement le renvoyer dans son pays. Donc, c'est très dangereux et c'est surtout une question de vie ou de mort, comme on l'a dit dans le document, pour bien des gens. C'est ce qu'on essaie de faire comprendre aux membres de ce Comité.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hawkes. Mr. Schellenberg.

Mr. Schellenberg: I trust the individuals you spoke of earlier who were left-leaning politically and who were afraid to enter the country called Canada were not aware of the polls in this country. It seems we are leaning rapidly to the left and that indeed Mr. Heap may well be the next Immigration Minister. I am sure he will welcome right-wingers as well as left-wingers.

[Translation]

il est trop facile de l'atteindre, si je parle ils vont savoir qui je suis, et je préfère ne rien dire.

C'est très difficile. J'ai passé un certain temps à essayer de convaincre les gens de parler, mais même ceux qui ont toutes les raisons du monde de parler ont peur de le faire, non pas parce qu'ils craignent pour leur propre vie, mais pour celle d'un autre.

Le président: Merci. Vous avez dit ce que vous aviez à dire.

M. Hawkes: Ces gens essaient d'entrer au Canada, que ce soit à l'aéroport ou à un poste frontière. S'ils ont avec eux des papiers autres que des papiers de voyage, pas nécessairement des passeports, mais des papiers qui permettraient d'établir leur identité, par exemple un permis de conduire avec une photo, ont-ils tendance à les cacher? Refusent-ils vraiment de coopérer pour établir leur identité? C'est en partie à cela que je voulais en venir.

Mme Sanchez: Je ne crois pas que ce soit par refus de coopérer. C'est à cause de leur peur profonde.

M. Hawkes: Oui. Mais cette peur ne les incite pas à refuser de coopérer, même pas pour établir leur identité à un poste frontière? Est-ce que c'est l'expérience de M. Velasquez?

Mme Sanchez: Tout dépend de chacun.

Mr. Velasquez: Yes, I believe there are some people who would probably hide certain documents, but it is always for the same reason: fear. Some of them will surely co-operate. The document most often requested is a passport, and you must remember that a real refugee has never thought of travelling and has never travelled outside his own country. He is not prepared to leave the country overnight.

This bill will even force him to leave with a visa or with a passport; he knows that, immediately upon arriving in Canada, he will have to tell the adjudicator that he is a refugee. But if he does not want to do so at that time, he will lose the chance of being admitted into Canada, and he could even be returned to his country. In other words, it is very dangerous and, as we said in our brief, it is a matter of life or death for a lot of these people. That is the message we are trying to get across to the members of the committee.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hawkes. Monsieur Schellenberg.

M. Schellenberg: J'ai l'impression que les personnes aux affiliations politiques gauchistes dont vous parliez tout à l'heure et qui craignent de venir au Canada ne sont pas au courant des nombreux sondages que l'on y mène. Il me semble que nous nous dirigeons rapidement vers la gauche et que M. Heap pourrait fort bien devenir le prochain ministre de l'Immigration. Je suis persuadé qu'il accueillera aussi chaleureusement les droitistes que les gauchistes.

[Texte]

I think you have hit on the crux of the problem we have as legislators.

The Chairman: Maybe we can strike that from the record.

Mr. Schellenberg: We are trying to determine the correct process at the border point. We are dealing here with a product—for lack of a better word, although it is not like talking about how many Japanese cars to let into Canada—that is difficult to determine. You talked earlier about the fear of officialdom, the fear of what might happen back home, and the tendency to not tell the truth at the beginning.

I ask you to put yourselves on this side of the table and help us to determine the correct process to deal with such a situation. What is needed? More time? Better counselling initially? What is it going to take for the Government of Canada to deal with the abusers and to have the correct process so that the people whom you are talking about are allowed to state their case and to tell the truth?

Ms Sanchez: If I may, one of the things—and we have brought this up in other committees—is the fact that if Canada had better services abroad to be able to assist the people with information on what is expected of them, it would be a tremendous help. Recently we had an experience, for example, with the closure of the Canadian Embassy in Ecuador. Ecuador is now one of the problems with the biggest turmoils. Instead of increasing immigration information abroad on Canada to tell people what would happen if their sisters or brothers went to Canada, very often you cannot expect to get a formal visa to come here if they are fleeing. I think communication and information about Canada and the system in Latin America in general would really help.

A lot of people do not know what to expect when they come here. As Stewart mentioned, very often as soon as they cross the border, they start hearing rumours and they go by those rumours. I think more information and more services abroad from Canada would really help, especially if we consider that Canada is part of the continent that is producing this problem. Latin America is part of the same continent. People are going to be coming here.

A lot of the problems have been created, without any doubt, by the United States foreign policy in Latin America. Now that those people are coming from Latin America through the United States, they are being deported from the United States. Where else are they going to go? Canada offers a possibility and a hope. If they could come here in an organized manner and in a way that would make more sense, some of the problems would be alleviated.

M. Velasquez: Il est sûr qu'on a critiqué le système actuel en disant que parfois la réponse prenait des années

[Traduction]

Je crois que vous avez frappé en plein dans le mille en décrivant le problème que nous éprouvons en tant que législateurs.

Le président: Il est peut-être possible de faire radier cette dernière remarque du compte rendu.

M. Schellenberg: Nous devons déterminer la bonne marche à suivre au poste frontière. Nous sommes aux prises avec un produit—si vous me permettez de m'exprimer ainsi, bien qu'il ne s'agisse pas de déterminer le nombre de voitures japonaises à importer au Canada—mais un produit qui est plutôt insaisissable. Vous avez parlé plus tôt de la crainte des autorités, de la peur de ce qui pourrait arriver à ceux qui sont demeurés au pays et de la tendance à ne pas dévoiler la vérité au départ.

Je vous invite à vous mettre à notre place afin de nous aider à trouver la bonne solution pour ce genre de situation. Que faudrait-il? Plus de temps? De meilleures séances d'information à l'arrivée? Que faudra-t-il pour permettre au gouvernement du Canada d'éliminer les abus et d'établir la bonne marche à suivre pour que les gens dont vous parlez puissent exposer leur cause et dire la vérité?

Mme Sanchez: Excusez-moi. Nous l'avons déjà mentionné devant d'autres comités, mais si le Canada améliorerait ses services à l'étranger pour aider les gens à mieux comprendre ce à quoi l'on s'attend d'eux, ce serait un très grand pas en avant. Je pourrais vous donner l'exemple de la fermeture récente de l'ambassade canadienne en Équateur. Ce pays est maintenant un problème avec tous ses bouleversements. Au lieu d'augmenter à l'étranger les renseignements sur l'immigration au Canada pour expliquer aux gens ce qui arriverait si leurs frères ou leurs sœurs venaient au Canada... Très souvent, il est impossible d'obtenir un visa officiel si l'on fuit son pays. À mon avis, il serait très utile de communiquer des renseignements sur le Canada et sur le système en Amérique latine en général.

Beaucoup de gens ne savent pas à quoi s'attendre lorsqu'ils arrivent ici. Comme Stewart l'a mentionné, les rumeurs commencent dès qu'ils ont traversé la frontière, et ils ont tendance à les croire. Je crois qu'il serait très utile d'offrir plus d'information et plus de services à l'étranger, particulièrement si l'on se rappelle que le Canada fait partie du continent d'où émanent ces problèmes. L'Amérique latine fait partie du même continent. Forcément, les gens vont se réfugier chez nous.

Sans aucun doute, une bonne partie des problèmes ont été créés par la politique étrangère des États-Unis en Amérique latine. Et maintenant que ces gens fuient l'Amérique latine en passant par les États-Unis, ces derniers les en expulsent. Où voulez-vous qu'ils aillent? Pour eux, le Canada est une possibilité, un espoir. S'ils pouvaient arriver à nos frontières d'une manière organisée, d'une manière plus logique, certains des problèmes seraient éliminés.

Mr. Velasquez: Of course, the current system has been criticized because it took years to get an answer. I imagine

[Text]

à venir. Vous êtes au courant, j'imagine, de ces statistiques, mais j'ai connu des cas qu'on a étudié pendant trois, quatre ou cinq ans. Donc, ce système actuel permet des abus, et il permet à des gens de faire du commerce avec des personnes dans le besoin.

Donc, une première chose que nous voyons pour empêcher ce problème serait que le système soit plus rapide, mais pas à l'extrême afin d'empêcher quiconque de rentrer dans le système.

• 1630

Or, avec ce projet de loi, on ferme presque la porte définitivement. Et nous croyons qu'on devrait donner du temps aux réfugiés, peut-être une dizaine de jours, pour que la personne puisse trouver un conseiller, quelqu'un qui parle sa langue, quelqu'un de sa communauté qui va pouvoir lui expliquer ses droits ou lui donner certains renseignements, mais quelqu'un qui n'est pas nécessairement du gouvernement.

Actuellement, on donne aux gens une certaine liste avec des noms d'organismes qui peuvent les aider, ou des avocats, et ce serait tout à fait souhaitable que cela continue. Mais au maximum, peut-être, il faudrait étudier son cas dans le cadre d'un délai de trois à six mois. Et alors il n'y aura sûrement pas beaucoup de faux réfugiés qui voudraient essayer de fausser le système, en venant pour trois ou six mois au Canada. D'autre part, il faudrait établir l'identité de la personne tout en la laissant libre. Comme la Gendarmerie royale du Canada l'a dit, cela peut prendre beaucoup de temps avant qu'on puisse établir l'identité d'une personne. Et s'il y a d'autres réfugiés qui arrivent, je pense que les prisons au Canada vont être trop petites. Cela va être un autre problème.

D'autre part, j'imagine aussi que la population canadienne ne sera pas trop contente de voir remplir les prisons avec des gens qui viennent demander sa protection. C'est surtout dans ce sens-là qu'il faudrait trouver des solutions. Merci.

Mr. Schellenberg: I take it from your answer you are well aware of the quandary we are in. There does not seem to be a magic answer. Your colleague said earlier it sometimes takes a couple of months before somebody is comfortable with telling the truth. You suggested 10 days. I am still not sure what the correct period should be.

Mr. Istvanffy: I think Victor is saying three to six months for the system. To try to respond to your question, I think something should be done about people who counsel to make false statements. Something should be done about people who are providing false counsel and profiting from people's misfortune. I can not tell you exactly what.

You should separate refugees and immigration. I do not think refugees are the same as immigrants. Immigration agents seem to think refugees are basically immigrants trying to slip through under another hat. I think the two systems should be separate and that the

[Translation]

that you are aware of the statistics, but I know of cases which took three, four or even five years to determine. Therefore, the current system allows abuses, and it allows people to profit from the misery of others.

Therefore, the first change we would see in order to prevent this problem would be to accelerate the system, but not to such a point as to prevent anyone from entering it.

Yet with this bill, the doors are closed almost permanently. We believe that refugees should have time, maybe about 10 days, to find a counsellor, someone who speaks their language, someone from their community who will be able to explain their rights or give them some information, but not necessarily someone representing the government.

Currently, these people are provided with a list of organizations which can help them, or a list of lawyers' names, and that should definitely continue. But we feel that, at the most, each case should be determined within three to six months. That would surely reduce the number of false refugees who try to abuse the system by coming to Canada for three or six months. Moreover, it should be possible to establish their identity while letting them go free. Just as the RCMP mentioned, it can take quite a long time before a person's identity is established and, if more refugees keep arriving, Canada's prisons will be too small. That is going to be another problem.

Moreover, I imagine that Canadians will not be too happy to see the prisons filled with people who came asking for their protection. That is especially where solutions are needed. Thank you.

M. Schellenberg: D'après votre réponse, j'en déduis que vous êtes conscients de notre dilemme. Il ne semble y avoir aucune solution magique. Votre collègue a dit tout à l'heure qu'il peut se passer quelques mois avant qu'une personne ne se sente suffisamment à l'aise pour dire la vérité. Vous avez parlé de 10 jours. Je ne sais toujours pas quel devrait être le bon délai.

M. Istvanffy: Je pense que Victor parlait de trois à six mois pour le système. Mais pour répondre à votre question, je crois qu'il faudrait faire quelque chose au sujet des gens qui conseillent aux revendicateurs de faire de fausses déclarations. Il faudrait faire quelque chose pour empêcher les gens d'offrir de mauvais conseils et de profiter du malheur des autres. Mais je ne saurais vous dire quoi au juste.

Il faut distinguer les réfugiés et l'immigration. Je ne crois pas que les réfugiés soient à mettre dans le même sac que les immigrants. Les agents d'immigration semblent croire que les réfugiés sont ni plus ni moins des immigrants qui cherchent à se faufiler par une autre voie.

[Texte]

people who are involved in trying to determine who are refugees should take an even-handed attitude towards the people before them, instead of thinking they are all criminals, liars or people who are trying to find some way to get into the country without respecting the normal system.

The person who has fled from repression arrives here and is placed in a process where he feels accused of having lied all the time or where his story is always being put into question. If someone could check the story and someone else who has some experience with refugees could try to judge their credibility instead of placing the person in an accusatory position, it would be a fairer system and I think we would get rid of a lot of these problems.

Mr. Schellenberg: Counselling to make false statements has been made an offence under Bill C-84. I think it has been dealt with. Do you consider the United States of America to be a safe third country?

Mr. Istvanffy: I would say no, but I will let someone else answer.

Mr. Schellenberg: Why would you not consider it to be a safe third country?

Mr. Istvanffy: It is because of the close contacts between the American government and the American military, especially in Latin America. People who are setting up the torture and terrorist systems through Central America make Americans not really want to accept people who are running away from what some of their own people are doing. One thinks of the financing of the Contras, basically a band of terrorists trying to overthrow an established government in Central America.

• 1635

The Chairman: We are not here to get into American foreign policy. So if you can just—

Mr. Istvanffy: I agree with you on that, but the question of American foreign policy is the central reason why I would say no, democracy is not being supported by the United States in Latin America, and the people who try to fight for democracy and then get out have problems with the Americans. They do not really want to go to the U.S. They much prefer Canada, because they do not have this problem with living in the States.

Mr. Schellenberg: So you are bringing politics into it here, and you said earlier the problem with the determination of safe third country by Cabinet is politics. I cannot think of too many bills we have dealt with that do not deal with politics. Can you think of any countries that have a refugee determination process that does not involve some sort of political decision-making at some point along the road? How do you get away from politics?

[Traduction]

Je crois que les deux systèmes devraient être séparés et que les gens qui sont chargés de déterminer qui sont les réfugiés devraient avoir une attitude neutre face aux personnes qu'ils ont devant eux, au lieu de les prendre tous pour des criminels, des menteurs ou des gens qui cherchent par tous les moyens à entrer au Canada sans suivre le processus normal.

Les personnes qui fuient la répression arrivent au Canada et se trouvent dans un système où elles ont l'impression qu'on les accuse de mentir ou que l'on met en doute leur histoire. Je pense que le système serait plus équitable et qu'il serait possible d'éliminer une bonne partie de ces problèmes si quelqu'un pouvait vérifier la version des faits du réfugié, tandis que quelqu'un d'autre, ayant un peu d'expérience avec les réfugiés, jugerait de leur crédibilité au lieu de les mettre sur la défensive.

M. Schellenberg: En vertu du projet de loi C-84, c'est un crime que de conseiller à quelqu'un de faire de fausses déclarations. Je pense que ce problème a été réglé. Croyez-vous que les États-Unis d'Amérique soient un pays tiers désigné comme sûr?

M. Istvanffy: Je dirais que non, mais je vais laisser quelqu'un d'autre répondre.

M. Schellenberg: Pourquoi ne croyez-vous pas que ce soit un pays tiers désigné comme sûr?

M. Istvanffy: À cause des liens étroits qu'ont le gouvernement et les Forces armées des États-Unis avec les gouvernements concernés, particulièrement en Amérique latine. Ceux qui subventionnent les systèmes de torture et de terrorisme en Amérique centrale influencent les Américains à rejeter les personnes qui fuient ce que font leurs compatriotes. Je pense notamment au financement des Contras, qui ne sont ni plus ni moins qu'une bande de terroristes qui cherchent à renverser un gouvernement établi en Amérique centrale.

Le président: Nous ne sommes pas ici pour discuter de la politique étrangère des États-Unis. Voulez-vous simplement...

M. Istvanffy: Je suis bien d'accord avec vous, mais c'est justement la politique étrangère des États-Unis qui est la raison principale qui me fait dire que non, les États-Unis n'appuient pas la démocratie en Amérique latine, et que les gens qui luttent pour la démocratie et qui doivent fuir ont des problèmes avec les Américains. Ils ne veulent pas vraiment se rendre aux États-Unis. Ils préfèrent de loin le Canada, car ils n'y trouvent pas les problèmes qu'ils trouveraient s'ils vivaient aux États-Unis.

M. Schellenberg: Donc, vous introduisez ici l'élément politique. Vous avez dit tout à l'heure que le problème au niveau de la détermination des pays tiers désignés comme sûrs par le Cabinet était l'élément politique. Je ne connais pas beaucoup de projets de loi qui ne touchent pas à la politique. Pouvez-vous me nommer un seul pays dont le processus de détermination du statut de réfugié ne comporte aucun élément de prise de décision politique?

[Text]

Mr. Istvanffy: I do not think you can. But I think Canada should respect its humanitarian tradition. The basic line should be that we accept refugees; we do not turn away those who are not necessarily friends of our friends, but we accept the people who are in the position of fleeing from repression.

Mr. Schellenberg: Do you not think a Cabinet of whatever political stripe would not uphold that tradition of humanitarian response?

Mr. Istvanffy: I do not think this bill does. I think this bill will exclude a lot of the people from Central America who are being sent back to Central America from getting into Canada. So I think many lives could be lost. I would rather let someone else respond.

Mrs. Martin: Why do the people from Latin America choose Canada to come to? What makes them choose this country?

Ms Sanchez: Canada? According to most of us, it is one of the most ideal places to be in. It is a neutral country. It is a country that has earned, and very rightly so, recognition for its neutrality and its humane behaviour toward the world in general. It has a history of having received people from throughout the world. Its multicultural component makes it a place where you know people from different parts of the world can live together and share their cultures. Canada is Canada. It is a unique and very desirable place.

Mrs. Martin: If this is the type of country that is envisioned, from what you have said, then why are people so afraid when they come to our borders that they are afraid to say they are refugees looking for haven, as you have been saying. . . if that is the reason why they choose to come to this country, knowing it is a safe country?

Ms Sanchez: Because at the same place we have the fear of the officials. Let me just exemplify something. Three people from a theatre group came to Canada to do some shows as part of a festival. We were walking around York University when all of a sudden one of them pulls the other down to the ground. I asked what happened. We saw a jeep that was coming around. It is something that is built into their system. They saw a jeep, which usually means military trouble, and they forgot where they were. They just went down to the ground. There is something that is subconscious when you have lived with that, when you have been with fear. Anything that would represent authority is something they are not going to accept too easily, to believe those people are going to be good for them. They usually think they are the people who are going to get them into trouble. Until they find somebody they can trust, it is very difficult to ask them to open up right from the beginning.

Mrs. Martin: I can understand the reaction to the jeep, because it would be an initial reaction. But if you are

[Translation]

Comment faire pour que la politique n'intervienne jamais?

M. Istvanffy: Je ne crois pas que ce soit possible. Mais j'estime que le Canada devrait respecter sa tradition humanitaire. La règle de base devrait être que nous acceptons les réfugiés; nous ne refusons pas les gens qui ne sont pas nécessairement des amis de nos amis, mais nous acceptons ceux qui doivent fuir la répression.

M. Schellenberg: Ne croyez-vous pas que le Cabinet, peu importe son affiliation politique, appuierait cette tradition humanitaire?

M. Istvanffy: Je ne crois pas que ce projet de loi le fasse. À mon avis, ce projet de loi exclura beaucoup de ressortissants d'Amérique centrale qui se verront renvoyés vers leur pays au lieu d'être admis au Canada. À mon avis, cela risque d'entraîner la perte de nombreuses vies. Mais je préfère laisser quelqu'un d'autre répondre.

Mme Martin: Pourquoi les ressortissants d'Amérique latine choisissent-ils le Canada? Qu'est-ce qui les incite à choisir ce pays?

Mme Sanchez: Le Canada? Pour la plupart d'entre nous, c'est l'un des meilleurs endroits où se trouver. C'est un pays neutre, un pays qui a mérité, à juste titre, une réputation de neutralité et d'humanité envers le monde en général. Le Canada a accueilli des gens de partout au monde. Son multiculturalisme en fait un endroit où les gens de partout au monde peuvent vivre ensemble et partager leurs cultures. Le Canada, c'est le Canada. C'est un endroit unique en son genre où il fait bon vivre.

Mme Martin: Si votre description est juste, si c'est cela que les gens s'imaginent, pourquoi ont-ils si peur, en arrivant à nos frontières, d'avouer que ce sont des réfugiés qui demandent l'asile. . . si c'est bien pour cela qu'ils choisissent de venir au Canada, sachant que c'est un pays sûr?

Mme Sanchez: Parce qu'en même temps, ils craignent les autorités. Je vais vous donner un exemple. Trois membres d'une troupe théâtrale sont arrivés au Canada pour présenter quelques spectacles dans le cadre d'un festival. Nous nous promenions à l'Université York lorsque soudainement, l'un d'eux a jeté l'un de ses copains par terre. Je lui ai demandé ce qui était arrivé. Il m'a expliqué qu'ils avaient vu une jeep tourner le coin. C'est une réaction tout à fait naturelle pour eux. Ils ont vu une jeep, qui signifie généralement des problèmes avec l'armée, et ils ont oublié où ils se trouvaient. Ils se sont tout simplement jetés par terre. Cela devient une réaction inconsciente lorsqu'on a vécu avec ce genre de situation, avec ce genre de peur. Ils ont de la difficulté à accepter ceux qui représentent l'autorité, à croire que ces gens leur veulent du bien. Ils craignent au contraire que ces personnes leur causent des problèmes. Et tant qu'ils n'ont trouvé personne en qui faire confiance, il est très difficile de leur demander de dire la vérité dès le départ.

Mme Martin: Je peux comprendre la réaction envers la jeep, car c'est une réaction instinctive. Mais lorsque ces

[Texte]

leaving a country and you have deliberately chosen another country to go to because of all the attributes you say we have here in Canada I would have to think that would have to influence to some degree their opinion of the country when they are coming to our doors. It is not as if they are going to another Latin American country where they know they could be persecuted.

[Traduction]

gens quittent leur pays et qu'ils en ont consciemment choisi un autre, comme le Canada, à cause de tous les avantages qu'il représente, il me semble que cette décision devrait, dans une certaine mesure, influencer leur opinion du pays en question lorsqu'ils y arrivent. Ce n'est pas comme s'ils arrivaient dans un autre pays d'Amérique latine où ils savent qu'ils risquent d'être persécutés.

• 1640

In your statements you say that claiming to be a refugee in Canada would affect the family at home, Victor. Why would the word "refugee" affect the family at home any more so than coming into Canada under any other name or any other condition?

M. Velasquez: C'est sûr que si les autorités—je vous donne le cas du Chili—si les autorités chiliennes, dis-je, savent que je fais une demande pour un statut de réfugié au Canada ils peuvent prendre des représailles contre mes proches parents au Chili. Cela est un fait tout à fait usuel.

Il y a quelques mois, lorsqu'il y a eu une arrivée massive de Chiliens et qu'au Canada on a commencé à parler publiquement de ces cas, des revues chiliennes, des journaux chiliens en parlaient tous les jours, et il n'y a pas grand monde qui puisse se sentir en sécurité à ce moment-là. Il y a des gens qui ne reçoivent pas de courrier, il y a des gens qui n'essaient même pas de téléphoner chez eux pour qu'on ne sache pas où ils se trouvent. . . Pas la famille mais le gouvernement chilien! Mais ces cas particuliers peuvent s'appliquer à d'autres pays.

Mrs. Martin: There is a definite distinction in the minds of the people between claiming refugee status and being within the country of Canada?

M. Velasquez: Oui, bien sûr.

Mrs. Martin: I would like to refer to the person in Germany who wants to leave. I do not have your exact words down, but it concerned their not having the right to prefer one country to another and the fact that they were already refugees in Germany but wanted to come to Canada. That individual has the right to apply in Germany to come through the normal process as opposed to coming to the border and claiming refugee status. Do you not feel that the fact that they already have refugee status in that country and the fact that they do have the ability to apply at our consulate in Germany to come to this country under normal immigration means that a person should follow that route as opposed to coming to the border and asking for another settlement as far as a refugee is concerned?

Mr. Istvanffy: Perhaps I should respond to that question, seeing as the reference came a little bit from my experience rather than from Victor's experience. I was in Strasbourg at the International Institute of Human Rights, where I met different people working with refugees all over Europe. For the first time, I realized how different people were treated in Europe.

Vous avez dit, Victor, que le fait de revendiquer le statut de réfugié au Canada peut nuire à la famille dans le pays d'origine. Pourquoi l'expression «réfugié» peut-elle nuire à la famille dans le pays d'origine plus que le fait d'arriver au Canada en revendiquant un autre statut?

Mr. Velasquez: It is obvious that if the authorities—let us take the case of Chile—if the Chilean authorities know that I am applying for refugee status in Canada, there can be reprisals against my close family in Chile. That is a very usual occurrence.

A few months ago, when there was a massive arrival of Chileans and when Canada started to publicly discuss those cases, Chilean magazines and newspapers were writing about them every day, and very few people feel safe then. Some people do not get any mail, some do not even try to phone their loved ones back home so that no one can find them. . . I do not mean their family, but the Chilean government! But these cases can also apply to other countries.

Mme Martin: Y a-t-il vraiment une distinction marquée dans l'esprit des gens entre la revendication du statut de réfugié et le fait de se trouver au Canada?

Mr. Velasquez: Yes, of course.

Mme Martin: J'aimerais revenir à l'exemple de la personne en Allemagne qui veut quitter ce pays. Je n'ai pas noté vos paroles exactes, mais il s'agissait du fait que ces personnes n'ont pas le droit de préférer un pays à un autre et qu'elles ont déjà le statut de réfugié en Allemagne, mais qu'elles veulent venir au Canada. La personne que vous avez mentionnée a le droit de demander en Allemagne d'immigrer au Canada par le processus normal au lieu de se présenter à la frontière et de revendiquer le statut de réfugié. Ne croyez-vous pas que le fait que cette personne a déjà le statut de réfugié en Allemagne et qu'elle peut donc demander au consulat canadien l'autorisation de venir ici par les voies normales d'immigration signifie qu'elle doit respecter ce système et non pas se présenter à nos frontières pour demander de s'établir à nouveau en tant que réfugié?

M. Istvanffy: Je devrais peut-être répondre à cette question, puisque l'exemple en question découlait de ma propre expérience et non pas de celle de Victor. J'étais à Strasbourg, à l'Institut international des droits de l'homme, où j'ai rencontré plusieurs personnes qui travaillent avec les réfugiés un peu partout en Europe. Pour la première fois, j'ai compris à quel point les gens étaient traités différemment en Europe.

[Text]

I do not think it is realistic to think that the Canadian embassy in Germany would help those refugees come to Canada. For five years they are not allowed to work in Germany. They all live in collective conditions. They cannot prepare their own food. They all have to eat German food. No respect is given to their own local cultures. They are given a permit to live in one place and they cannot move 20 kilometres from that place. You have young people 20, 25, and 30 years of age who lose the best years of their lives sitting in a camp, waiting and twiddling their thumbs.

Mrs. Martin: But we also have other people who are coming here who do not have the food and the place to live. They are coming directly to our shores and need our protection.

Mr. Istvanffy: That is true. The dilemma is open.

Mrs. Martin: In the last six years we have resettled 31,000 people from European camps. It is not that the doors are closed to Canada for the people who are in that situation. What this legislation is basically doing is asking them to come through the normal channels as opposed to coming directly to the shores.

M. Velasquez: Nous ne pouvons pas nier qu'il existe des programmes de parrainage de réfugiés faits par le gouvernement canadien et également par des organismes privés, comme des églises. Mais nous ne parlons pas de cela aujourd'hui, et non plus, nous ne parlons pas d'immigration. Il est certain que même des gens qui seraient persécutés pourraient demander de venir au Canada comme immigrants. Mais on ne parle pas de ce type de cas-là.

• 1645

Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter quelque chose à ce que notre confrère Stewart a dit. Je vais vous citer trois cas qui se rapportent au Chili. J'étais Chilien; j'ai été un réfugié accepté par le Canada il y a quelques années. Je connais très bien cette situation-là. Et il y a eu un ancien général de l'armée chilienne qui a été tué en 1974 en Argentine. Si ce général-là était venu au Canada faire une demande de réfugié, on lui aurait dit, «vous êtes dans un pays sûr, l'Argentine est un pays démocratique et vous n'avez rien à craindre, retournez-y!»

Il y a eu aussi un attentat en Italie, contre un ancien vice-président du Chili, et sa femme est restée depuis en chaise roulante. Et pourtant, l'Italie est un pays démocratique, un pays sûr. Et en 1976, un ancien chancelier chilien a été assassiné à Washington, dans la capitale des Etats-Unis. Je suis certain que vous serez d'accord avec moi pour affirmer que les Etats-Unis sont une région sûre.

Cependant, si ces trois personnes-là étaient venues au Canada, dans le cadre du projet de loi actuel on aurait certainement affirmé qu'ils n'ont pas besoin de la protection du Canada. Ce sont des personnes qui sont déjà protégées! Pourtant, en Europe, à Bruxelles, on a découvert une centrale de la police secrète chilienne bien

[Translation]

À mon avis, il est irréaliste de croire que l'ambassade canadienne en Allemagne aiderait ces réfugiés à venir au Canada. Pendant cinq ans, il leur est interdit de travailler en Allemagne. Ils doivent tous vivre au même endroit. Ils n'ont pas le droit de préparer leur propre nourriture; ils doivent manger la nourriture allemande. On ne tient aucunement compte de leur culture d'origine. On leur délivre un permis pour vivre à un endroit, et on leur interdit de s'installer à plus de 20 kilomètres de cet endroit. Des jeunes personnes de 20, 25 et 30 ans perdent les meilleures années de leur vie dans un camp, à attendre et à se tourner les pouces.

Mme Martin: Mais il y a aussi d'autres gens qui viennent ici et qui n'ont pas de nourriture et aucun endroit où vivre. Ils arrivent directement sur nos côtes et ont besoin de notre protection.

M. Istvanffy: C'est juste. C'est un dilemme.

Mme Martin: Depuis six ans, nous avons réétabli 31,000 personnes en provenance des camps européens. C'est donc dire que les portes du Canada ne se sont pas refermées sur les personnes dans cette situation. Cette loi a essentiellement pour but de les obliger à passer par les voies normales au lieu d'arriver directement sur nos côtes.

Mr. Velasquez: One cannot deny that there are refugee sponsorship programs set up by the Canadian government as well as by private organizations, such as churches. But we are not talking about that today, nor are we discussing immigration. It is obvious that even people who are victims of persecution can ask to come to Canada as immigrants. But we are not talking about that type of case.

If I may, I would like to add something to what our friend Stewart was saying. I will mention three cases which have to do with Chile. I was a Chilean; a few years ago, I came to Canada and was accepted as a refugee. Therefore, I know that situation quite well. There was a former general in the Chilean army who was assassinated in Argentina in 1974. If that general had come to Canada and asked for refugee status, he would have been told "You are in a safe country, Argentina is a democratic country and you have nothing to fear, so go back!"

There was also an assassination attempt in Italy against a former vice president of Chile, whose wife has since been confined to a wheelchair. And yet, Italy is considered to be a democratic country, a safe country. And in 1976, a former Chilean chancellor was assassinated in Washington, the capital of the United States. I am sure you will agree with me that the United States is a safe country.

However, if these three people had come to Canada, under the current bill, they would certainly have been told that they do not need Canada's protection. They would have been told that they are already protected! And yet, the headquarters of the Chilean secret police were discovered very comfortably settled in Brussels; and if any

[Texte]

installée dans cette capitale; et si les Chiliens venaient de ce pays-là demander refuge au Canada, on pourrait encore affirmé qu'ils n'ont pas besoin de la protection du Canada. Mais heureusement, nous qui vivons au Canada, nous n'avons pas eu de problème dans le cas de Chiliens qui se trouvent au Canada. Alors, j'imagine que des gens qui pourraient être harcelés dans d'autres pays, même avec cette notion de pays sûr, pourquoi le Canada devrait-il leur refusé sa protection?

Ce sont des exemples que je vous donne, et je crois qu'ils sont pertinents.

Mrs. Martin: But these people who were killed in the other countries were not killed by nationals of those countries, they were killed by people who were following them from their own country, were they not? They were not killed by Italians in Italy.

Could you not have the same thing happen in Canada where those people could come into Canada if we do not have a good screening process whereby we can detain people until we can find out who they are? Is it not a safeguard to your own people that we take the time when people come to our shores to do some screening to make sure we are not letting people in who could do harm to those of your countrymen who are already in this country?

M. Velasquez: Dans ces circonstances, je préférerais ne pas être protégé.

Mrs. Martin: You would rather not be protected than to ask to... You mentioned about having our prisons filled with people, but we do not put people into prison until we identify them. In most cases, they go into motels until we can identify who they are. It is only those who are definitely identified as a security risk who might go into a jail type of situation. You do not feel that as a country, we should have the right to identify those people who are coming into this country to make sure they are safe people to allow into the country?

M. Velasquez: Bien sûr! Moi aussi je suis Canadien et je suis d'accord pour qu'on protège les Canadiens. Cependant, je ne crois pas qu'en détenant, ou en arrêtant beaucoup de gens on puisse régler le problème. Si la Gendarmerie royale du Canada, qui est responsable de l'enquête, révèle qu'il n'y a presque personne qui représente un vrai danger pour les Canadiens, je ne vois pas pourquoi il y a intérêt à arrêter beaucoup de gens. Je ne dis pas qu'on le fait aujourd'hui, mais je dis qu'on pourrait le faire si le gouvernement réussissait à faire voter cette loi.

• 1650

Mrs. Martin: May I clarify the last point? Could you tell me in which clauses of the bill you see massive arrests of people?

M. Velasquez: À l'arrivée au Canada, quand les agents de l'Immigration vont pouvoir interviewer ces gens-là. Je

[Traduction]

Chileans were to come from Belgium to seek refuge in Canada, they would still be told that they do not need Canada's protection. Fortunately for those Chileans among us who live in Canada, there have been no problems. Therefore, why should Canada refuse to protect those people who are victims of harassment in other countries, even with this notion of safe countries?

These are examples I am giving you, and I feel they are pertinent.

Mme Martin: Mais les personnes qui ont été assassinées dans les autres pays ne l'ont pas été par des ressortissants de ces pays, mais plutôt par des gens qui les avaient suivis de leur pays d'origine, n'est-ce pas? L'assassinat en Italie n'a pas été perpétré par des Italiens.

Ne croyez-vous pas que la même chose pourrait se produire au Canada si ces personnes étaient admises ici sans bon système de sélection qui nous permettrait de détenir les gens jusqu'à ce qu'il soit possible de déterminer leur identité? Ne croyez-vous pas que c'est une mesure de sécurité que de prendre le temps de faire enquête sur les gens qui débarquent sur les côtes canadiennes, afin d'empêcher d'entrer ceux qui pourraient nuire à vos compatriotes qui sont déjà installés ici?

Mr. Velasquez: Under those circumstances, I would prefer not to be protected.

Mme Martin: Vous préférez ne pas être protégé plutôt que de demander... Vous avez parlé de nos prisons qui sont remplies, sauf que nous ne jetons pas les gens en prison tant qu'ils ne sont pas identifiés. Dans la plupart des cas, ils sont séquestrés dans des motels jusqu'à leur identification. Ce ne sont que ceux qui posent un risque pour la sécurité qui risquent de se retrouver en prison. Ne croyez-vous pas que le Canada a le droit d'identifier les personnes qui rentrent sur son territoire afin de s'assurer qu'elles ne posent aucun risque?

Mr. Velasquez: Of course! I too am a Canadian and I agree that Canadians should be protected. However, I do not believe that by detaining or arresting a lot of people, you are going to solve the problem. If the RCMP, which is in charge of the inquiry, admits that almost no one poses a real danger for Canadians, I do not see why it is necessary to arrest a lot of people. I am not saying that it is done today, I am saying that it could happen if the government succeeds in passing this bill.

Mme Martin: Pouvez-vous me donner des précisions sur ce dernier point? Pouvez-vous me dire en vertu de quelles dispositions du projet de loi vous croyez que l'on pourra effectuer des arrestations de groupes de gens?

Mr. Velasquez: Upon arrival in Canada, when the immigration officers will be able to interview these

[Text]

ne pourrais pas vous citer l'article exact. Cela me prendrait trop de temps à le trouver. Mais ce sont des prérogatives que l'on donne aux agents de l'Immigration.

The Chairman: I think this is a very important point. Is Canada a safe country?

M. Velasquez: Dans mon cas, oui, je suis tout à fait d'accord.

The Chairman: How do you suggest we keep it that way?

M. Velasquez: Comme on l'a toujours fait. Exercer une surveillance sur les gens cherchant à établir leur identité, mais jusqu'à ce jour on n'avait pas besoin d'en arrêter beaucoup pour établir les identités. Alors, pourquoi le changer, si ce système-là s'est avéré bien fonctionné?

The Chairman: Ms Sanchez said we have people from Latin America living in the same building as opposing factions. One could be on the torturing side. It is happening. Is that not a possibility in this country as far as safety is concerned?

M. Velasquez: Quand il y a eu des cas d'anciens tortionnaires, ça a été dénoncé. Je pense que les autorités canadiennes ont été mises au courant de ces situations-là, mais c'est l'exception qui confirme la règle. Donc, je ne vois pas l'utilité de changer.

Mr. Istvanffy: May I respond briefly to that? I would say Canada is a safe country if you are accepted as a refugee. Once you are accepted, Canada's traditional treatment of refugees has been better than most other countries. The problem is the system for being accepted. Now it is unfair and a lot of people spend five years going through different courts and having trouble establishing their claim. Some people get sent back or give up, go back and get killed. It is the reality.

How can we protect people who will get killed and at the same time not take everyone who picks up and leaves just because of the economic conditions where he comes from? People who could get killed deserve protection here. Once they are here and have status, it is safe, but there have been people who have gone back and been killed.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I have one question, which strictly speaking is unrelated to the bill, but it is of interest to me. I would like to ask Stewart whether he subscribes to the concept of liberation theology.

Mr. Istvanffy: I find it very interesting to a certain extent. I am not such a religious a person, but I think it is an interesting and valid philosophy. I do not know if I would subscribe to it myself.

The Chairman: Mr. Heap.

Mr. Heap: I think Mrs. Martin or Mr. Hawkes may have more questions and I will leave it to them.

[Translation]

people. I can not give you the exact clause. It would be too long to find it. But the Bill gives such powers to immigration officers.

Le président: À mon avis, c'est là un aspect très important. Le Canada est-il un pays sûr?

Mr. Velasquez: In my case, yes, yes, I quite agree.

Le président: Comment procéder pour qu'il en demeure ainsi?

Mr. Velasquez: As has always been done. It is a matter of watching those claimants who are seeking to establish their identity; up until now, it was not necessary to arrest them to establish their identity. Why therefore change if the system has worked well?

Le président: M^{me} Sanchez a dit qu'il y avait des ressortissants de factions opposées en Amérique latine qui vivaient dans le même immeuble. Certains d'entre eux étaient du côté des tortionnaires. Est-ce vrai? Est-ce que cela ne risque pas de menacer votre sécurité dans ce pays?

Mr. Velasquez: When there were former torturers, they were denounced. The Canadian authorities were made aware of such cases, but it is rather the exception than the rule. I therefore do not see any need to change.

M. Istvanffy: Puis-je répondre brièvement à cette question? Je dirais que le Canada est un pays sûr si vous êtes accepté comme réfugié. Une fois accepté au Canada, depuis toujours on y est mieux traité que dans la plupart des autres pays. La difficulté se pose pour se faire accepter. À l'heure actuelle, le régime est injuste et nombreux sont ceux qui attendent pendant cinq ans, défilant d'un tribunal à l'autre, parce qu'ils éprouvent des difficultés à établir leur revendication. Certains sont renvoyés ou abandonnent et s'en retournent et se font tuer. C'est cela la réalité.

Comment protéger ceux qui seraient tués sans pour autant accepter tous ceux qui décident tout simplement de s'amener ici à cause des conditions économiques qui prévalent où ils sont? Ceux qui risquent de mourir méritent la protection qu'on peut leur accorder ici. Une fois qu'ils sont ici, qu'ils ont été reconnus comme réfugiés, ils sont en sécurité; néanmoins, certains ont été renvoyés et sont morts.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: J'ai une question qui, à vrai dire, n'a rien à voir avec le projet de loi, mais c'est quelque chose qui m'intéresse. J'aimerais demander à Stewart s'il souscrit à la théologie de libération.

M. Istvanffy: Jusqu'à un certain point, cela m'intéresse beaucoup. Je ne suis pas très religieux, mais je trouve intéressante et valable cette philosophie. Je ne sais pas si j'y souscrirais cependant.

Le président: Monsieur Heap.

M. Heap: Je crois que, si M^{me} Martin ou M. Hawkes ont d'autres questions, je leur céderai ma place.

[Texte]

Mr. Hawkes: The provision in the bill protects those from prosecution if they come with fraudulent documents. There is no specific protection for no documents, but no charges have ever been laid. It is a way for trying to encourage people with fraudulent documents not to destroy them. Victor, when I hear you talk about your concerns about detention and you say it has worked well until now, I suspect there are some statistics missing. In 1983 they had difficulty identifying 500 people who showed up at Canadian borders. In 1987 it is 10,000; that is almost double last year.

• 1655

I do not think it is people from Central and Latin America who are responsible for the jump from 500 to 10,000. You see, it is the bogus claimants who are in our consciousness day after day after day: 8,000 people from just three countries in the last year, where there is no reason to suspect that any of the persecution they claim is occurring.

Mr. Heap: And they came with documents. That is a different case; do not mix them up.

Mr. Hawkes: But this is the difficulty that we have as legislators. When Mrs. Martin was talking about... and all of the talk about safe third country. The moral dilemma is the reality that there are so many millions of people who could benefit from becoming Canadians, but there is a difference in their individual circumstances as to whether they have shelter, food, and health care and safety from physical attack. There is quite a difference between those needs and the need to not be bored in the prime of life. Both are tragedies, but they are not the same tragedies.

Without something approaching the multilateral co-operation of safe third country, some notion like that, then you are going to get overrun by those who need your protection and your country the least, because they are indeed in most cases the strongest economically in terms of skills—otherwise they would not get here.

The difficulty we face is to sort out the situation so that those who flee and can find no protection, or this is the first possible protection, are the ones we concentrate our resources and our time on. This is the dilemma I think we face. If you have a quarrel with those notions, I would like to hear it.

Ms Sanchez: Do you feel that Bill C-55 as it stands right now protects the people who really need it?

Mr. Hawkes: I think there can be improvements to Bill C-55. I have stood in the House and identified areas that I thought needed examination, and that is going on.

[Traduction]

M. Hawkes: Il est prévu dans le projet de loi que ceux qui ont en main de faux documents lorsqu'ils arrivent ici ne seront pas poursuivis. On ne prévoit aucune protection précise pour ceux qui n'ont aucun document, mais, dans de tels cas, on n'a jamais porté d'accusation. On essaie ainsi d'empêcher ceux qui ont des faux de les détruire. Victor, lorsque vous dites vous inquiéter de l'incarcération lorsque vous dites que, jusqu'à présent, cela a bien fonctionné, j'ai l'impression qu'il vous manque quelques statistiques. En 1983, on a éprouvé de la difficulté à établir l'identité de 500 personnes qui se sont présentées aux frontières canadiennes. En 1987, leur nombre atteignait 10,000; presque le double de ce qu'il était l'an dernier.

Je ne pense pas que ce soit à cause des ressortissants de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud que ce nombre est passé de 500 à 10,000. Ce sont les faux réfugiés qui retiennent notre attention, jour après jour: les 8,000 personnes qui sont venues au cours de la dernière année de trois pays seulement où nous n'avons pas la moindre raison de supposer que la persécution règne comme ils le prétendent.

M. Heap: Ils sont venus documents en main. C'est différent, il ne faut pas confondre.

M. Hawkes: Comme législateurs, voilà pour nous la difficulté. Lorsque M^{me} Martin parlait de... toute cette polémique autour du concept d'un pays tiers désigné comme sûr. En réalité, le problème moral, c'est qu'il y a des millions de gens qui, en devenant Canadiens, y gagneraient. Toutefois, il existe une différence entre ceux qui n'ont ni abri, ni nourriture, ni soins de santé, ni sécurité physique et ceux qui, rendus à la fleur de l'âge, s'ennuient. Dans les deux cas, c'est tragique, mais ce n'est pas tragique de la même façon.

Sans l'idée d'une coopération multilatérale que suppose le principe du pays tiers désigné comme sûr, nous allons être inondés de gens qui ont le moins besoin de notre protection et de notre pays, car ce sont ces personnes qui ont les compétences les plus vendables... sinon, elles n'arriveraient pas à venir ici.

Le problème pour nous consiste à trouver une façon d'aider ceux qui sont en fuite, qui n'ont aucune protection ou dont nous sommes le premier pays possible d'asile de façon à ce que nous puissions leur consacrer nos ressources et notre temps. C'est le problème auquel nous faisons face. Si vous vous opposez à ces idées, j'aimerais que vous me le disiez.

Mme Sanchez: Avez-vous l'impression que le texte actuel du projet de loi C-55 protège ceux qui en ont vraiment besoin?

M. Hawkes: Je crois qu'il y a lieu d'améliorer certains aspects du projet de loi. Je suis intervenu à la Chambre pour relever les domaines qui, à mon avis, méritent d'être examinés, et c'est ce que nous faisons.

[Text]

In eight years in Parliament, I do not feel I have seen a perfect piece of legislation in the first reading. Drafting is difficult. In this country we try to draft in two languages, and people get into a mind-set when they draft. They try to accomplish certain things. They do not always write down the words that do that, which is why we have a process like this.

As a Parliament, we tend to get in the most trouble when we reach agreement to pass something through all stages in an hour, because we did not have a process that caught the mistakes in wording.

M. Velasquez: Je crois comprendre que lorsqu'il s'agit d'un réseau établi, quand il s'agit de gens qui ont payé pour venir au Canada, il est évident que ces gens-là devraient être informés des nouvelles procédures. Ils devraient arriver au Canada en connaissance de cause. Ils sauront qu'ils vont devoir se présenter devant un arbitre. Ils vont savoir qu'il faut revendiquer le statut de réfugié tout de suite. Ils vont savoir qu'il faut apporter un passeport, un visa. Tout cela sera réglé.

Mais les cas des vrais réfugiés ne seront pas touchés par la nouvelle loi; les vrais réfugiés vont être pénalisés, d'après nous, et cela parce que ces gens-là ne sont pas nécessairement informés qu'il faut apporter un passeport, qu'il faut apporter un visa, qu'il faut se présenter devant un arbitre, qu'il faut demander le statut de réfugié tout de suite parce que sinon on perd sa chance. C'est dans ce sens-là que nous ne pouvons pas être d'accord avec ce projet de loi.

• 1700

Nous sommes persuadés que ces gens qui viennent par le biais de réseaux, ces gens que vous appelez de faux réfugiés, vont être au courant des nouvelles lois, des nouvelles procédures et ils vont passer à travers ce système. Mais, encore une fois, les vrais réfugiés vont être pénalisés. Et c'est dans ce sens-là que nous vous demandons de repenser ce projet.

Le président: Merci, monsieur Velasquez.

Mr. Heap: Arising out of Mr. Hawkes's last question, it would be useful if we can get, either from the witnesses or from the staff, a breakdown of the figure of 6,000 people who have arrived this year without documents. The 10,000 figure is a projection, but 6,000 is the figure we had as actually arrived without documents. I believe Mr. Hawkes said he thinks most of them did not come from Latin America. My guess is most of them did, or from Central America. But if we are going to be making statements on that basis, it would be good if we can get the information.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. We will attempt to get that information.

[Translation]

Depuis huit ans que je suis au Parlement, je ne crois pas avoir vu un seul projet de loi parfait en première lecture. Il est difficile de rédiger des lois. Au Canada, nous essayons de les rédiger en deux langues. En outre, les rédacteurs s'attaquent en général à quelque chose de bien défini. Ils essaient de réaliser des objectifs bien précis. Mais ils ne parviennent pas toujours à s'exprimer clairement et c'est pourquoi nous avons la procédure que vous voyez ici.

C'est lorsque nous nous entendons pour adopter un projet de loi, à toutes ses étapes, en l'espace d'une heure, que nous faisons le plus souvent fausse route, car ainsi nous esquivons la procédure qui nous permettrait de rattraper les erreurs de rédaction.

Mr. Velasquez: From what I understand, in the case of an established route, in the case of those who have paid to come to Canada, it is obvious that the people will have been informed of these new procedures. They will arrive in Canada knowing full well what to expect. They will know that they must appear before an adjudicator. They will know that they must claim refugee status immediately. They will know that they must bring a passport, a visa. Everything will be in order.

But the new act will have no bearing on real refugees; the real refugees will be penalized, as far as we are concerned, because they will not necessarily have been informed that they must bring a passport, that they must bring a visa, that they must appear before an adjudicator, that they must claim refugee status immediately in order not to lose the chance to do so. This is why we cannot agree to this bill.

We are convinced that those people who come here through networks, those people that you call bogus refugees, will know the new laws and statutes, the new procedures, and will find a way to circumvent that system. But, once again, the ones penalized will be the true refugees. And that is why we are asking you to rethink this bill.

The Chairman: Thank you, Mr. Velasquez.

M. Heap: J'aimerais donner suite à la dernière question posée par M. Hawkes; et j'aimerais que notre témoin ou le personnel du Comité nous fournisse la ventilation des 6,000 personnes qui sont arrivées cette année sans document. On prévoit l'arrivée de 10,000 personnes, mais de fait, jusqu'à présent, seules 6,000 personnes sont arrivées sans document. Selon M. Hawkes, je pense, la majorité d'entre eux ne viendrait pas d'Amérique latine. D'après moi, la plupart vient effectivement de là-bas, ou enfin d'Amérique centrale. Cependant, si on présente des commentaires du genre, il faudrait que l'on sache vraiment d'où venaient ces gens.

Le président: Merci, monsieur Heap. Nous essaierons de nous procurer ces renseignements.

[Texte]

I want to thank you very much for your interest in coming and giving a fine presentation and entering into this important discussion. You are leaving us as a committee with a tall job. We all emigrated from someplace. Mostly Canadian forefathers came from oppression in some other place, and we are a very security-minded country. We have given up some of our freedoms in this country, versus our neighbours to the south, to maintain and to enhance that security. So it becomes a very important part of this whole process. But we hear what you are saying and I know the committee is going to take the information under advisement. So thank you very much.

Ms Sanchez: We would like to thank you very much also, and we would like also to remind the committee that, although we have come to express our concerns in general about all refugees throughout the world, being the Canadian Hispanic Congress we are specifically concerned about the fact that Latin America is a very troubled area in the world. We are, as I said before, part of the same continent as Canada. We have thousands of genuine refugees coming to Canada. Also, it is very important to remember that we make good citizens, that we work hard to contribute to the society and integrate rapidly into the Canadian fabric, and that American foreign policies have had destabilizing effects in the region and now they continue deporting people and they have nowhere to go. We are glad that Canada is trying to keep its own foreign policy and we encourage that.

We again thank you very much and hope that the committee will take these things into consideration.

The Chairman: Now we will have the group from the Montreal Coalition for Refugees: Rev. Faye Wakeling, Ms Augenfeld, Mr. Denis Racicot, and Ms Sylvie Gagnon. Thank you very much for coming. Go ahead, Ms Augenfeld.

Mme Rivka Augenfeld (Table de concertation des organismes au service des réfugiés de Montréal, Coalition de Montréal): Merci, monsieur le président. Au nom de la Coalition des organismes de Montréal pour les réfugiés, nous vous remercions d'avoir accepté de nous entendre cet après-midi. Ce sera maître Racicot qui fera une courte présentation de notre consensus.

• 1705

Cependant, j'aimerais vous signaler qu'on a soumis un texte qu'on ne va pas lire maintenant. Il s'agit du communiqué que notre Coalition a publié au mois de mai, après le dépôt du projet de loi C-55 à la Chambre des communes par le gouvernement. Dans notre texte, il y a un court modèle qui parle du processus actuel, du processus de C-55 et d'un modèle alternatif proposé. Il y a aussi une liste de tous les organismes de Montréal et

[Traduction]

Je tiens à vous remercier de l'intérêt que vous manifestez pour cette question, de votre mémoire enrichissant et de votre participation à cette discussion très importante. Vous nous confiez une tâche qui est très lourde. Nous sommes tous, d'une façon ou d'une autre, des immigrants. La majorité des ancêtres des Canadiens venaient de pays où ils étaient opprimés; le Canada est un pays qui est fort sensible à la sécurité des particuliers. Les Canadiens ont accepté de sacrifier certaines de leurs libertés, si l'on compare avec leurs voisins du Sud, simplement pour préserver et accroître cette sécurité. Ainsi, cela représente un aspect très important du processus. Je tiens à vous assurer que notre Comité tiendra compte de vos commentaires. Merci beaucoup.

Mme Sanchez: Nous aimerions, nous aussi, vous remercier très chaleureusement; nous aimerions également vous rappeler que, même si nous sommes venus vous faire part de nos préoccupations générales à l'égard des réfugiés du monde entier, à titre de représentants du Congrès hispanique canadien, nous nous préoccupons tout particulièrement de la crise que traverse actuellement l'Amérique latine. Comme je l'ai signalé un peu plus tôt, nous faisons partie du même continent que le Canada. Des milliers de réfugiés légitimes viennent au Canada. Il est également très important de se rappeler que nous devenons de bons citoyens, que nous travaillons très fort pour contribuer à la société et pour nous intégrer rapidement à la mosaïque canadienne; n'oublions pas que les politiques étrangères américaines ont eu pour effet de déstabiliser la région et que les Américains continuent aujourd'hui à déporter ces gens qui n'ont pas d'autre endroit où aller. Nous sommes donc heureux que le Canada essaie de formuler sa propre politique étrangère. De fait, nous l'encourageons à le faire.

Encore une fois, nous tenons à vous remercier sincèrement et nous espérons que vous tiendrez compte de nos commentaires.

Le président: Nous accueillons maintenant des représentants de la Coalition des organismes de Montréal pour les réfugiés: la révérende Faye Wakeling, M^{me} Augenfeld, M. Denis Racicot et M^{me} Sylvie Gagnon. Merci d'être venus. Madame Augenfeld.

Mrs. Rivka Augenfeld (Montreal Refugee Network, Montreal Coalition): Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Montreal Refugee Coalition, we would like to thank you for allowing us to appear before you this afternoon. Mr. Racicot will present a brief summary of our position.

However, I wish to point out that we have submitted a text that we do not intend to read now. It is a press release published by our coalition last May, after the government tabled Bill C-55 in the House of Commons. In the document, there is a short discussion of the current process and the process envisaged in Bill C-55, and an alternative model is proposed. There is also a list of all the organizations in Montreal and elsewhere who support our

[Text]

d'ailleurs qui ont appuyé notre position en faveur du retrait du projet de loi C-55. Il y a aussi une traduction anglaise de ce même texte. Ensuite, il y a une liste des organismes membres de la Table de concertation des organismes de Montréal au service des réfugiés, que je représente, et des organismes qui assistent régulièrement à ses rencontres. La Table de concertation se rencontre depuis 1979 d'une façon régulière et constante. Elle représente toute une gamme d'organismes de service, d'Eglises et d'autres organismes qui s'occupent des réfugiés.

Le document est à la disposition de tous les membres du Comité.

Nous avons aussi apporté des pétitions et des lettres. Dans ce mémoire qu'on vous a présenté, il y a une page où on parle des signatures de pétitions que nous avons recueillies à Montréal contre le projet de loi C-55. Il y a des lettres adressées à l'honorable premier ministre Brian Mulroney. Il y a 4,316 signatures de pétitions, 68 lettres adressées au premier ministre, 143 feuilles de personnes qui ont jeûné pendant un jour. *They fasted for a day in support of the withdrawal of C-55.* Nous avons aussi 31 résolutions qui ont été adoptées par des organismes qui demandent aussi le retrait du projet de loi C-55. De plus, approximativement 1,500 signatures ont été envoyées séparément aux bureaux de Benoit Bouchard et du premier ministre Brian Mulroney.

On a l'intention de soumettre tout cela au gouvernement aujourd'hui ou au cours des prochains jours. On a apporté tout cela pour vous dire que de nombreuses personnes, après s'être renseignées sur le contenu du projet de loi C-55, ont décidé d'appuyer notre position en faveur de son retrait.

Maintenant, Me Denis Racicot va faire un court exposé sur notre position, et nous répondrons ensuite à vos questions si vous en avez.

Le président: Monsieur Racicot.

Maitre Denis Racicot (Association des avocats en immigration, Coalition des organismes de Montréal pour les réfugiés): Monsieur le président, honorables députés, mesdames et messieurs, dans le court exposé que je vais faire, et qui sera probablement notre dernier tour de piste, je n'ai pas l'intention de revoir tous les détails techniques et juridiques sur lesquels, à la lumière de nos expériences et pratiques, il y aurait lieu de commenter le projet de loi. Pour l'instant, nous nous limiterons à donner notre opinion sur quelques aspects essentiels du projet de loi C-55.

Il est de l'avis de la Coalition des organismes de Montréal pour les réfugiés que le projet de loi C-55 va à l'encontre des obligations internationales du Canada et, en particulier, à l'encontre de l'esprit, sinon de la lettre, de la Convention de Genève sur le statut de réfugié de 1951 et de son protocole de 1967. Le projet de loi viole également la Charte canadienne des droits et libertés.

Il est surtout de notre avis que ce projet de loi aura pour effet de mettre en péril la vie et l'intégrité physique

[Translation]

position, which is that Bill C-55 be withdrawn. There is also an English translation of that particular document. After that, there is a list of all the member organizations of the *Table de concertation des organismes de Montréal au service des réfugiés* or round table discussions, which I represent, and of the organizations that regularly attend its discussions. The *Table de concertation* has been meeting regularly and often since 1979. It represents a whole range of service organizations, churches and other groups that help refugees.

This document is available to all the members of the committee.

We also brought petitions and letters with us today. In the brief presented to you, there is one page where we discuss the number of signatures we have managed to collect in Montreal on petitions against Bill C-55. There are also letters addressed to the Prime Minister, the Right Honourable Brian Mulroney. In total, there are 4,316 signatures on the petitions, 68 letters addressed to the Prime Minister and 143 papers from people who fasted for one day in support of the withdrawal of Bill C-55. We also have 31 resolutions adopted by organizations also demanding that Bill C-55 be withdrawn. In addition, approximately 1,500 signatures were sent separately to the offices of Benoit Bouchard and the Prime Minister, Brian Mulroney.

It is our intention to submit all of this to the government either today or in the next couple of days. We brought it with us just to give you an indication of how many people are now supporting our demand that the bill be withdrawn, having had an opportunity to apprise themselves of its content.

Now, Mr. Denis Racicot would like to make a brief statement outlining our position, after which, we will be pleased to answer your questions.

The Chairman: Mr. Racicot.

Mr. Denis Racicot (Association of Immigration Lawyers, Coalition of Montreal Organizations for Refugees): Mr. Chairman, honourable members, ladies and gentlemen, in the brief statement I am going to make, which will probably be our last intervention, I have no intention of reviewing all the technical and legal details in the bill that would warrant comment based on our experience and practices in this field. For the time being, we will restrict ourselves to certain essential aspects of Bill C-55.

The Coalition of Montreal Organizations for Refugees is of the opinion that Bill C-55 runs counter to Canada's international obligations, and particularly the spirit, if not the letter, of the Geneva Convention on Refugees signed in 1951, and the protocol of 1967. The bill also violates the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

In particular, we feel that this bill will endanger the life, as well as the physical and moral well-being of the

[Texte]

et morale d'un réfugié et, de ce fait, réduira la protection accordée par le Canada en cette matière à sa plus simple expression, tout en alimentant le problème épineux des réfugiés en orbite pour lequel les Nations Unies pressent actuellement les États membres d'adopter des solutions satisfaisantes.

• 1710

Selon tous les spécialistes ayant participé à l'élaboration de notre analyse du projet de loi, le nouveau processus proposé ne respecte pas trois éléments fondamentaux d'une procédure à la fois juste et efficace de reconnaissance du statut de réfugié. Les trois éléments sont, de notre point de vue, les suivants: premièrement, l'accès universel à la procédure, c'est-à-dire le droit pour chaque personne de faire une revendication et de présenter sa cause au mérite devant un organisme compétent et indépendant; deuxièmement, une audition orale, c'est-à-dire la possibilité pour chaque requérant de présenter sa cause en personne devant l'organisme chargé de prendre une décision; troisièmement, l'appel au mérite, c'est-à-dire le droit pour le requérant qui s'est vu refuser le statut de réfugié de voir son cas revu au mérite par un organisme indépendant et compétent.

À notre avis, le projet de loi C-55 ne respecte aucun de ces éléments fondamentaux. Nous sommes d'avis que le processus de présélection des revendications que veut établir le projet de loi, basé principalement sur l'application de la notion de pays sûr et sur celle de demande ayant un minimum de fondement, ce processus de sélection, dis-je, sera néfaste aux réfugiés en quête de protection. Il s'agit sans contredit d'une restriction complète de l'accès à la procédure pour un nombre considérable de réfugiés authentiques.

Au sujet de l'application de la notion de pays sûr, nous aimerions faire les remarques suivantes.

Premièrement, de façon générale, il faut souligner que cette notion n'a aucun fondement juridique en droit international. De plus, le renvoi dans un autre pays considéré sûr par le Canada présuppose l'existence d'une obligation juridique d'acceptation de la part du tiers pays, obligation qui n'existe pas non plus en droit international. En conséquence, l'application pratique de la notion de pays sûr semble vouée à l'échec.

Deuxièmement, l'application de cette notion de pays sûr repose sur l'existence d'une liste de pays considérés comme tels par le Canada et qui serait établie par le Cabinet selon certains critères. Il faut noter que ces critères sont incomplets et omettent un ensemble de considérations liées à la nature propre de la protection et du refuge. En outre, nous sommes sceptiques quant à la capacité du Cabinet de prendre certaines décisions à l'égard de pays qui pourraient figurer ou non sur cette liste, étant donné l'aspect sensible de cette matière eu égard aux considérations de politique extérieure du Canada et de ses contingences diplomatiques.

Troisièmement, l'application de ce critère de pays sûr ne respecte pas non plus, à notre avis, le droit

[Traduction]

refugee and, in doing so, reduce the protection provided by Canada in this regard to a bare minimum, while at the same time adding to the already thorny problem of orbiting refugees, to which the United Nations is currently pressing its member states to find a satisfactory solution.

According to the experts who helped to prepare our analysis of the bill, the new process being proposed does not include the three basic elements of any fair and effective refugee determination process. Those three elements are, in our view, universal access to the process, in other words the right of every individual to make a claim and to defend it on its merits before a competent and independent body; secondly, an oral hearing, in other words, the opportunity for every claimant to defend his case in person before the body charged with making the decision; and thirdly, a process of appeal on the merits. In other words, the right of each claimant who has been refused refugee status to have his case reviewed on its merits by an independent and competent body.

In our view, Bill C-55 does not include any of those basic elements. It is our opinion that the pre-selection process proposed in the bill, based primarily on the concept of a safe third country and on the notion of there being a credible basis for the claim, will prejudicially affect refugees seeking protection. Without a doubt, it will lead to extremely restricted access to the process for a considerable number of authentic refugees.

With respect to the concept of a safe third country, we would like to make the following comments.

First of all, in a general way, it should be pointed out that this concept has no legal basis in international law. Furthermore, removal to another country considered safe by Canada assumes that there is a legal obligation, on the part of that third country, to accept the person being removed—an obligation which also has no basis in international law. Consequently, the practical application of the concept of a safe country seems doomed to failure.

Secondly, the application of this concept hinges on a list of countries considered safe by Canada to be drawn up by Canada based on certain criteria. It should be noted that these criteria are incomplete and in fact leave out a whole series of considerations related to the actual nature of protection refuge. Furthermore, we are skeptical about the Cabinet's ability to make decisions about which countries should or should not be on the list, in view of the sensitive nature of such a task in the context of foreign policy considerations and diplomatic contingencies.

Thirdly, as we see it, the application of the concept of safe third country shows a complete disregard for the

[Text]

fondamental du réfugié, en droit international, de choisir son pays d'asile face à la persécution. Entre autres, j'ai fait allusion à des déclarations universelles des droits de l'homme. Vous ne mentionnez que ce traité.

En conséquence, nous estimons que la très grande majorité des réfugiés seront renvoyés *ipso facto* à la suite de la mise en application de ce seul critère. Que l'on pense aux ressortissants du El Salvador, aux ressortissants de l'Iran ou aux ressortissants du Sri Lanka, les Tamouls en l'occurrence. Ces trois groupes ont présenté à eux seuls plus de 40 p. 100 des demandes présentées au Canada en 1986. Qu'on se demande combien de ces demandes seraient recevables ou jugées recevables avec l'application de la nouvelle procédure, après l'adoption du projet de loi. À toutes fins pratiques, aucune. Et pourtant, lorsque des demandes de ces groupes sont soumises à l'étude du comité consultatif, un nombre considérable d'entre elles sont acceptées au Canada à l'heure actuelle.

• 1715

En ce qui concerne l'application du critère qu'on appelle dans le projet de loi «minimum de fondement» pour juger un cas, il convient de faire les remarques suivantes.

Premièrement, il y a lieu de souligner que l'arbitre et le membre du comité, selon le projet de loi, sont limités dans l'appréciation de la preuve présentée à l'audience par l'application d'un test strictement objectif, à savoir la teneur du dossier du pays concerné par la demande eu égard à la situation des droits humains qui prévaut dans ce pays, ou encore la teneur des autres décisions rendues dans des cas similaires en provenance de ce pays. Ceci, à notre avis, ne laisse aucune marge d'appréciation des aspects subjectifs de la revendication présentée par un demandeur.

Deuxièmement, notre expérience nous a démontré la très grande difficulté qu'éprouvent les réfugiés à exposer de manière complète et immédiate toute l'étendue de leur drame dans les heures qui suivent leur arrivée au pays. C'est un facteur dont on doit tenir compte.

Troisièmement, il va de soi que l'étape de l'étude du minimum de fondement se transformera en une véritable audition pour le requérant qui sera accompagné, dans la plupart des cas, par le conseiller fourni par le ministre ou, au mieux, par un conseiller de son choix. On aura, à cette étape-là, une véritable audition parce que ce sera probablement la seule occasion dont le requérant pourra bénéficier pour exposer son cas de telle manière qu'il puisse développer son dossier et pour avoir certaines bases au cas où il serait rejeté et devrait faire appel à la Cour fédérale, afin de pouvoir défendre sa cause avec le minimum de possibilités et de manière complète.

Ceci termine les remarques que nous voulions faire à l'égard de l'application du critère de minimum de fondement qui est prévu par le projet de loi.

[Translation]

fundamental right of a refugee, in international law, to choose his country of asylum when faced with persecution. I have referred to universal declarations of human rights, among other documents. You only mention this treaty.

Consequently, it is our view that the vast majority of refugees will be returned *ipso facto* when this criterion alone is applied. In the case of foreign nationals from El Salvador, Iran or Sri Lanka—Tamils, in this case—those three groups alone filed more than 40% of refugee claims made in Canada in 1986. We have reason to wonder how many of those claims would be admissible or considered admissible under the new procedure, once the bill has been passed—none, for all intents and purposes. And yet, when applications from these groups are submitted to the advisory committee, many of them are now allowed into Canada.

As for applying the criterion called “credible basis” in the bill to judge a case, the following remarks should be made.

First of all, it should be pointed out that the adjudicator and committee member are limited by the bill, in evaluating the evidence presented at the hearing, to a strictly objective test, namely the human rights record of the country involved in the application or decisions rendered in similar cases from that country. In our opinion, this leaves no room to assess the subjective aspects of the claim presented by an applicant.

Secondly, our experience shows how very difficult it is for refugees to set forth the full extent of their plight immediately after their arrival in the country. This factor must be taken into consideration.

Thirdly, it goes without saying that the stage meant to establish a credible basis will become a real hearing for the applicant, who will be accompanied, in most cases, by the advisor provided by the minister or, in the best case, by one of his own choosing. A real hearing will be held at that stage because it will probably be the only occasion when the applicant can fully set forth his case and provide for the eventuality where he will be rejected and must appeal to the federal court, so as to defend his case fully and with some chance of success.

This concludes the remarks we wanted to make on the “credible basis” criterion provided in the bill.

[Texte]

Au niveau de l'aspect procédural proprement dit du processus de présélection, nous désirons faire les remarques suivantes.

Premièrement, l'arbitre et le membre du comité n'ont aucune discrétion dans l'application du critère de pays sûr. Tel que mentionné antérieurement, ceux-ci ne peuvent appliquer qu'un test objectif dans l'appréciation de la preuve concernant l'existence ou non d'un minimum de fondement. Donc, pour nous, même s'il semble, à première vue, qu'une audition orale soit offerte à chaque candidat revendiquant le statut de réfugié, il nous apparaît que cette façon de faire n'est pas conforme aux critères de l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés tels qu'interprétés par la Cour suprême dans le jugement *Singh* rendu le 4 avril 1985.

Deuxièmement, concernant toujours l'aspect procédural, le fardeau de prouver le droit à la revendication repose entièrement, selon le projet de loi, sur les épaules du requérant, fardeau dont ce dernier devrait s'acquitter dans un délai excessivement court, soit 72 heures au maximum de son arrivée au Canada en ce qui concerne la première enquête. De l'avis de nombreux praticiens et avocats, il s'agit d'une procédure pour le moins impitoyable pour le requérant et indéfendable, tant sur le plan juridique que sur les plans humain et moral.

Troisièmement, le fait de renvoyer un requérant du Canada après un tel processus de présélection extrêmement rapide sans lui permettre d'interjeter appel de la décision qui sera rendue ou lui permettre de demeurer ici dans l'attente du résultat de son appel, constitue à notre avis une infraction non équivoque au principe de non-refoulement. Il nous semble en effet implicite à l'application de la Convention de Genève qu'un réfugié qui se déplace vers un pays où il cherche la protection, a un droit fondamental au non-refoulement dans l'attente d'une décision sur le fond de son cas. C'est l'article 31 de la Convention de Genève.

• 1720

Une dernière remarque concernant l'appel. Nous signalons la nécessité d'un appel de plein droit, pour tous les cas rejetés, à un organisme expert sur les questions de réfugiés et indépendant.

En guise de conclusion, il est évident qu'il existe depuis fort longtemps un consensus, qui a d'ailleurs été habilement mis en lumière par le rabbin Plaut dans son rapport et dans ses propos ultérieurs, un consensus sur la nécessité de modifier en profondeur et structurellement le processus de reconnaissance du statut de réfugié de façon à le rendre juste, équitable et efficace. Les personnes ici présentes travaillent à ce consensus avec acharnement depuis plusieurs années. Cependant, nous devons malheureusement reconnaître que le projet de loi C-55, dans son ensemble, ne permet d'atteindre aucun de ces nobles buts. Bien au contraire, le projet de loi C-55 semble viser l'unique objectif de contrer des abus. Nous pourrions partager cet objectif jusqu'à un certain point, mais l'unique objectif du projet de loi C-55 est de contrer les abus à tout prix, coûte que coûte, cela au détriment de

[Traduction]

On the purely procedural aspect of the pre-selection process, we wish to make the following remarks.

Firstly, the adjudicator and the committee member have no discretion in applying the safe country criterion. As was mentioned before, they can only apply an objective test in evaluating the evidence as to whether a credible basis exists or not. So for us, although it seems at first glance that an oral hearing will be granted to each refugee applicant, this procedure does not appear to us to comply with the criteria of section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms as interpreted in the Supreme Court judgement on the *Singh* case, rendered on April 4, 1985.

Secondly, still on the procedural aspect, the burden of proof under the bill lies entirely with the applicant, who will have to prove his claim within an extremely short time, at the latest 72 hours following his arrival in Canada for the preliminary inquiry. In the opinion of many practitioners and lawyers, this is, to say the least, a harsh procedure for the applicant, and an indefensible one, legally, morally and in human terms.

Thirdly, expelling an applicant from Canada after such an extremely quick pre-selection process, without giving him the opportunity to appeal the decision or to stay here while awaiting the result of his appeal, is in our opinion an unequivocal breach of the non-refoulement principle. Indeed, it seems implicit to us in applying the Geneva Convention that a refugee who comes to a country for protection has a basic right not to be turned back while he awaits a decision on his case. This is section 31 of the Geneva Convention.

One last remark about appeal. We maintain that all rejected applicants are fully entitled to appeal to an independent body of experts on refugee questions.

In conclusion, it is obvious that a consensus has existed for quite some time, as Rabbi Plaut skillfully illustrated in his report and later remarks, concerning the need to make four amendments to the structure of the refugee determination process so as to make it fair, equitable and efficient. The persons present here have been working hard on this consensus for many years. However, we must admit that overall, Bill C-55 does not attain any of these noble goals, unfortunately. On the contrary, Bill C-55 seems to be meant only to counter abuses. We could share that objective to some extent, but Bill C-55's sole objective is to counter abuses at any cost, come what may, to the detriment of refugee protection and any moral or humanitarian considerations.

[Text]

la protection des réfugiés et de toute considération morale et humanitaire.

En conséquence, nous ne pouvons proposer aucune modification au projet de loi tel qu'il est, à moins, pour reprendre un terme qui a déjà été mentionné ici antérieurement, qu'une chirurgie majeure ne soit pratiquée pour en changer le cœur et la substance. C'est pourquoi nous demandons au gouvernement de retirer ce projet de loi dans les plus brefs délais et de prendre en considération immédiatement d'autres projets étudiés et connus, entre autres celui proposé par la Coalition nationale.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Racicot.

We will now go to questioning and discussion. Mr. Heap.

Mr. Heap: I would like to pick up from Mr. Racicot's final remarks. Since he does not propose amendments to this bill, but prefers to urge that the bill be withdrawn and that the alternative be considered, I wonder if he could give us the highlights of the alternative.

Me Racicot: Plusieurs modalités peuvent être envisagées. Je pense que certains modèles ont été présentés, tant au Comité permanent qu'au Comité législatif. Le premier point sur lequel nous nous entendons tous, du moins au niveau des organismes à Montréal, c'est que chaque requérant, chaque personne qui met le pied en sol canadien doit avoir accès à une audition de son cas dans un délai relativement acceptable après son arrivée, après avoir fait sa revendication.

• 1725

L'un des abus qui ont peut-être été constatés au cours des dernières années repose, de mon point de vue et du point de vue d'autres praticiens, sur le fait qu'il n'y avait pas, au premier niveau, d'audience devant un organisme compétent qui aurait dû rendre une décision. Donc, lorsqu'il y a eu, à certaines périodes, des arrivées un peu plus nombreuses de réfugiés et, au même moment, des coupures de nature administrative, les délais sont devenus démesurément longs. Il n'était pas rare qu'on attende des réponses du ministre durant deux ou trois années.

Dans un premier temps, si une audience était accordée par une personne chargée de prendre la décision, les abus pourraient être contrés assez rapidement. À titre d'avocat, je n'aime pas nécessairement me présenter avec de mauvaises causes devant un juge, que ce soit en matière civile ou en matière criminelle, pour me faire répondre bêtement que je n'avais pas un bon droit à faire valoir. Dans ce sens-là, une audience au premier niveau permettrait à toutes les personnes qui se présenteraient d'être entendues, mais cela aurait certainement un effet dissuasif. La cause ayant été entendue peu de temps après l'arrivée et une réponse ayant été fournie, le cas pourrait être réglé. Ainsi, un certain nombre d'abus qu'on a connus ne pourraient pas se perpétuer comme ils se sont perpétués au cours des dernières années.

[Translation]

Therefore, we cannot propose any amendment to the bill as it stands, unless major surgery were to be performed, as has already been suggested here, to change its heart and substance. Accordingly, we ask the government to withdraw this bill as soon as possible and to consider immediately other known possibilities that have already been studied, including the one from the National Coalition.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Racicot.

Nous passons maintenant aux questions et à la discussion. Monsieur Heap.

M. Heap: Je voudrais poursuivre les dernières remarques de M. Racicot. Puisqu'il ne propose pas de modifier ce projet de loi, mais préfère que celui-ci soit retiré et qu'un autre soit étudié, je me demande s'il peut nous résumer la solution de rechange.

Mr. Racicot: Several possibilities can be considered. I think some models have been presented both to the standing committee and the legislative committee. The first point on which we all agree, at least within the Montreal organizations, is that every applicant, every person who sets foot on Canadian soil, must have his case heard within a reasonably short time after he arrives and makes his claim.

In my opinion and that of other practitioners, one of the abuses that may have been noted over the past few years results from the fact that, at the first stage, there has been no hearing before a body with the authority to make a decision. This means that, when there have been somewhat more refugees arriving during times of administrative cuts, delays have become inordinately long. It was not unusual to wait two or three years for a response from the minister.

In the first stage, if hearings were granted by someone with decision-making authority, abuses could be dealt with quite quickly. As a lawyer, I do not particularly enjoy arguing untenable civil or criminal cases before judges, only to be told flatly that I did not have a good case. In this type of situation, although a hearing at the first stage would make it possible for all claimants to be heard, it would certainly have a deterrent effect. Once the case was heard and a decision rendered, shortly after the claimant's arrival, the case could be settled. In this way, some abuses noted would not be repeated, as has been the case over the past few years.

[Texte]

À un deuxième niveau, il pourrait y avoir une révision par un organisme central de la décision rendue dans tous les cas rejetés, parce qu'en cette matière, on a affaire à la protection de droits relativement importants: les droits à la vie, à l'intégrité physique, à l'intégrité morale. Dans d'autres domaines du droit, il y a possibilité d'appel pour des causes dont les enjeux sont beaucoup moins importants.

Donc, pourrait-il y avoir, à un deuxième niveau, un organisme de révision central qui pourrait réviser de plein droit chacun des dossiers sur des questions de fond et qui pourrait permettre éventuellement, dans certains cas, la réouverture du dossier afin qu'on puisse enquêter plus en profondeur? C'est une autre avenue à explorer.

Ce qui est important, c'est de maintenir l'accès au système avec une audition sur le fond dès le début. Le problème envisageable avec le projet de loi C-55, c'est qu'un fonctionnement en deux étapes est prévu: il y a l'étude du caractère de la recevabilité dans un premier temps; quant aux demandes qui seront jugées recevables, elles devront être étudiées à la lumière du critère de minimum de fondement. Lorsqu'on arrivera à cette étape, on procédera à une audition complète sur le fond, mais, selon le projet de loi, ce n'est pas une audition complète sur le fond. La personne risque d'être renvoyée dans un délai extrêmement court, soit au plus 72 heures après son arrivée, sans même avoir eu l'occasion de présenter sa cause complète sur le fond.

Mr. Heap: Thank you. You mentioned—this is not directly part of the discussion of the alternative—a time a few years ago when there was a slight increase in the number of claims and at the same time administrative cuts. Together this made it impossible to prevent the growth of a backlog. Can you say anything more about the administrative cuts? Are there any reports on that, do you have any figures on that?

Me Racicot: Au niveau des aspects budgétaires des coupures, je ne peux pas vous donner de chiffres. Au cours de mes sept années d'expérience en tant qu'avocat, j'ai vu l'évolution de l'ensemble des arrivées au Canada et j'ai vu aussi de quelle manière elles ont eu pour effet d'entraîner un certain nombre de changements quant aux délais dans le traitement des dossiers.

Au cours de l'année 1981-1982, il était possible d'obtenir l'examen sous serment, qui est la deuxième étape dans un cas de réfugié, dans un délai de deux à quatre mois de l'arrivée du requérant au pays. Par la suite, l'attente de la réponse pouvait durer de huit mois à une année. Au cours des années 1983 et 1984, il y a eu des coupures de personnel relativement importantes et d'autres changements budgétaires que je connais mal puisque ce n'était pas de ma spécialité. Au même moment, en 1983 et 1984, étant donné la situation qui prévalait dans certains pays, il y a eu un nombre accru de demandes. À cette époque, le délai pour l'examen sous serment était passé à six ou huit mois, et les réponses étaient attendues pendant encore plus longtemps. Pour

[Traduction]

At the second stage, a central body could review all negative decisions, since we are dealing with rather important rights here: the rights to life to security of the person, to moral integrity. In other fields of law, cases where much less is at stake may be appealed.

At the second stage, then, could there be a central review body, fully empowered to review the basic issues in each file and, in some cases, to authorize reopening a file for more in-depth investigation? This is another avenue to be explored.

The important thing is to retain access, right from the start, to a system that includes a full hearing. The problem we see under Bill C-55 is that it calls for a two-stage operation: firstly, examination of a claim's admissibility, followed by study of claims considered admissible against the credible basis criterion. There will be a full hearing at this stage, but the bill does not call it a full hearing. Claimants may very well be sent back in a very short time, within 72 hours of their arrival, without even being given the chance to present their cases fully.

M. Heap: Merci. Je m'écarte un peu de notre discussion des options, mais vous parliez d'une époque, voici quelques années, où le nombre de demandes a augmenté quelque peu en même temps qu'il y a eu des coupures administratives. Inévitablement, ces facteurs ont produit une accumulation de cas. Pouvez-vous nous renseigner davantage concernant les coupures administratives? Avez-vous des rapports ou des chiffres à cet égard?

Mr. Racicot: I cannot give you any figures on the budget aspects of the cuts. During my seven years in legal practice, I have seen not only changes in the number of arrivals in Canada, but also how these changes have affected the time it takes to process files.

In 1981-1982, it was possible to obtain a hearing under oath, the second stage in a refugee case, within two to four months of the claimant's arrival in Canada. Then, the response could take between eight months and a year. In 1983 and 1984, there were major personnel cuts, as well as other budget changes with which I am not familiar, since they are outside my field of specialization. At the same time, in 1983 and 1984, the situation in certain countries resulted in an increased number of claims. At that time, the time it took to obtain a hearing under oath rose to between six and eight months, and the waiting time for responses was even more lengthy. In some cases during the 1983-1984 year, I waited two and a half and three years for responses. There were a number of this

[Text]

certaines dossiers, au cours de l'année 1983-1984, j'ai attendu les réponses pendant deux ans et demi et trois ans. Il y a une série de facteurs de cet ordre-là qui se sont trouvés réunis. Il aurait peut-être été possible de réduire le *backlog* à cette époque s'il n'y avait pas eu de coupures budgétaires.

• 1730

D'autre part, si nous avions eu une audition au premier niveau dès cette époque. . . Ce sont des choses sur lesquelles on a fait des représentations; j'ai rencontré, à toutes fins pratiques, tous les ministres de l'Immigration depuis 1980 sauf M. Benoit Bouchard, et nous avons eu l'occasion à plusieurs reprises de discuter des changements qui devaient être apportés à la procédure.

L'un des points fondamentaux dont on parlait depuis 1981 et sur lequel il y a eu de nombreuses représentations était une audition orale au premier niveau. J'ai toujours été convaincu que si nous avions eu une audition orale au premier niveau, beaucoup de demandes présentées, qui n'avaient pas beaucoup de fondement parce que les personnes s'étaient trompées sur le motif de leur arrivée ici ou parce que la demande ne faisait valoir aucun motif, n'auraient pas progressé. Les demandes ne se seraient pas accumulées comme elles ont pu le faire au cours des années. C'est donc un changement très important qui aurait un effet bénéfique.

Mr. Heap: Just one further question following on that, please. You refer to the oral hearing at the beginning. I understand the pilot project of RSAC, which allowed a member of RSAC to listen at the first hearing, resulted in a process that took about 12 months as compared to about three years.

Mr. Racicot: Right.

Mr. Heap: Has that been true to your experience in Montreal?

Me Racicot: Oui, c'est ce que m'a révélé mon expérience. Même à l'heure actuelle, les délais sont encore plus courts lorsque le traitement d'un dossier se fait en présence d'un membre du comité. Je dois également dire que la présence d'un membre du comité ajoute beaucoup de sérieux au traitement d'un dossier. Elle rend la procédure beaucoup plus crédible et permet d'éviter un certain nombre de demandes qui n'ont manifestement aucun fondement.

Avec la présence d'un membre du comité lors de l'audition d'un cas et avec la procédure appelée *fast track*, il peut s'écouler deux mois entre la présentation de la revendication et l'exposé de l'examen sous serment, ce qui est très rapide. Alors, l'expérience nous démontre que si nous avions une audition orale au premier niveau, nous aurions probablement des réponses rapides. Cela permettrait à tous les praticiens, les conseillers comme les avocats, de déterminer leur ligne de conduite quant au traitement des dossiers qu'ils défendent devant le tribunal. Si tel avait été le cas, il y a un certain nombre de conseillers qui n'auraient jamais eu droit d'office devant

[Translation]

type of concurrent factors. It might have been possible to reduce the backlog at that time if there had been no budget cuts.

Then, too, if at that time we had had a hearing at the first stage. . . Such procedures were advocated; I have met with practically all the immigration ministers since 1980 except for Mr. Benoit Bouchard, and we have had repeated opportunities to discuss advisable changes to the procedure.

One of the basic points that we had been discussing since 1981, and one that had had a great deal of support, was an oral hearing at the first stage. I have always been convinced that, had we had an oral hearing at the first stage, many claims with slender bases owing to erroneous or non-existent reasons for claimants' arrival would not have been processed further. Claims would not have accumulated as they did over the years. This, then, is a very important change that would be beneficial.

M. Heap: Une seule question supplémentaire, s'il vous plaît. Vous mentionnez une audition orale au premier niveau. Sauf erreur, le projet pilote du Comité consultatif du statut de réfugié permettant à un membre de ce comité de siéger à l'audition initiale a réussi à faire passer le délai de trois ans à environ 12 mois.

Me Racicot: C'est exact.

M. Heap: Avez-vous eu la même expérience à Montréal?

Mr. Racicot: Yes, that has been my experience. Even now, when a committee member is present, files are processed even more rapidly and considerably more responsibly. The presence of a committee member lends a great deal of credibility to the procedure and makes it possible to weed out some manifestly unfounded claims.

Having a committee member present at a case hearing and making use of the *fast track* procedure may mean a delay of only two months between making a claim and obtaining a hearing under oath. That is very fast. Our experience indicates that an oral hearing at the first stage would probably lead to prompt responses. It would enable all practitioners, advisers, as well as lawyers, to determine their position on the processing of cases they defend before the court. And if this had been the case, some consultants would never have been authorized to plead before a responsible court; they would never have appeared there.

[Texte]

un tribunal compétent et qui ne se seraient pas représentés.

Dans ma pratique, j'ai eu l'occasion de constater qu'il y a des personnes qui n'auraient jamais consulté de telles personnes si elles avaient su qu'elles n'avaient pas le droit de les représenter devant un tribunal compétent et qu'elles n'avaient aucune compétence. Ce genre de système, dans lequel certaines personnes ont amené des requérants à revendiquer le statut de réfugié, ne ferait pas long feu avec l'existence d'un tribunal, d'un organisme compétent qui jugerait les cas.

Mr. Heap: Thank you. Thank you, Madam Chairman.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I want to spend all of my time at this point on the issue of universal access. We must have a system to refuse entry to some people. People come to the border and say they want to live and work in Canada, and we say to them that they may not come in. It has to occur at the beginning. We can say they can leave voluntarily, but they will say they will not leave voluntarily. We have the Charter. We heard a lot of testimony this morning. The Charter will require counsel and the right to counsel. It means sufficient time to try to choose your counsel and to make your counsel knowledgeable to present your case.

• 1735

It will never be all that short. From the testimony we heard this morning it seems unlikely it will be as short as 72 hours, but perhaps it can be accomplished in 6 days. If at some point in the process, even at the termination point, the person says he is a refugee and the department says last week its entire system determined the whole claim, went through all the whole process and the person is not a refugee, should that case go to a new hearing with the refugee board? Is that what "universal access" means? If they have already been there, do we have to hear it again every time we try to remove them? Is that what it means?

Me Racicot: Non.

Mr. Hawkes: It could be a documentary evidentiary thing in front of an adjudicator. They have had their hearing and are not entitled to another hearing. There is no problem with that thought pattern.

Me Racicot: Lorsque nous parlons du principe de l'accès universel, nous plaçons l'argument voulant que chaque personne qui prétend subjectivement être un réfugié, qui a quitté son pays, qui se présente à la frontière et qui fait une revendication, a droit à une étude de fond sur son cas. On va écouter les raisons qui la motivent à dire qu'elle croit être un réfugié, eu égard à la définition

[Traduction]

In my practice, I have noted that these persons would never have been consulted had it been known that they had neither the right nor the competence to represent others before a responsible court. If there were a court or a body with the authority to decide on cases, this type of system, which allows these people to encourage arrivals to claim refugee status, would soon wither away.

M. Heap: Merci. Merci, madame la présidente.

La présidente suppléante (Mme Martin): Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Je veux consacrer tout le temps dont je dispose en ce moment à la question de l'accès universel. Il nous faut un système qui refuse l'admission à certaines personnes. Il faut pouvoir dire à certaines personnes qui se présentent à la frontière en disant qu'ils veulent vivre et travailler au Canada qu'ils n'ont pas le droit d'entrer au pays. Cela doit se passer au début. On peut toujours dire qu'ils peuvent partir volontairement, mais ils vous diront qu'ils ne partiront pas volontairement. Nous avons la Charte des droits dont les dispositions, comme nous l'avons entendu ce matin, exigent la présence d'un avocat et garantissent le droit de recourir aux services d'un avocat. Cela signifie que l'individu en question doit disposer du temps nécessaire pour choisir son avocat et pour l'informer de sa situation.

Ce ne sera jamais aussi bref que cela. D'après les témoignages que nous avons entendus ce matin, il est peu probable que ce délai ne soit que de 72 heures, mais il se peut que tout puisse se faire en six jours. Si, à une étape quelconque de la procédure, même à la toute dernière, l'individu revendique le statut de réfugié et que le ministère affirme avoir terminé toute la procédure la semaine précédente et en avoir conclu que l'individu en question n'est pas un réfugié, l'affaire doit-elle faire l'objet d'une nouvelle audience devant la Commission du statut de réfugié? Est-ce là ce que signifie «accès universel»? S'ils sont déjà là, ont-ils le droit d'exiger une audience chaque fois que nous essayons de les renvoyer? C'est bien ce que cela veut dire?

Mr. Racicot: No.

M. Hawkes: Ce pourrait être une séance d'instruction devant un arbitre, car étant donné qu'ils ont déjà eu une audience, ils n'ont pas droit à une deuxième. Il me semble que cela est tout à fait normal.

Mr. Racicot: When we are talking about universal access, we mean that every person who says that he is a refugee, who has left his country and applies for this status at the border, is entitled to a thorough study of his situation. So we are going to listen to the arguments supporting his claim, pursuant to the definition of the Geneva Convention on the status of refugees.

[Text]

contenue dans la Convention de Genève relative au statut de réfugié.

L'accès universel signifie qu'on va l'entendre sur le fond; on va écouter ce qu'il a à dire. C'est surtout cela: on doit entendre ce que chacune de ces personnes a à dire. Après une audition complète qui se déroulerait dans un délai raisonnable, soit une ou deux semaines ou un mois, par exemple, le temps de lui permettre de consulter un avocat et de préparer une défense pleine et entière, on pourrait savoir de quoi il en retourne et comprendre les motifs pour lesquels la personne a quitté son pays. Ainsi, on serait sûr de ne pas commettre d'erreurs.

Mr. Hawkes: I want to get into some detail. A hearing before the decision makers is required if a refugee is going to be able to tell why they have a well-founded fear of persecution, but there is a dilemma on the other side. We dealt with the issue that you cannot hold the hearing once a week forever. If they have had it, it is reasonable. They are refugees.

The next principle which comes into play is that there has to be a time at which if they do not make the claim, you can proceed to remove them. It is another access provision in the Bill. If the removal order already exists, they have gone past the time to make the claim and they are in inquiry again. They can be removed. Is that an unreasonable kind of thing?

• 1740

Mr. Racicot: The question you are raising sounds a little bit complicated. I am not sure that I understand it.

Mr. Friesen: That is normal.

Mr. Racicot: Thank you, Mr. Friesen.

Mr. Friesen: That is normal for him.

The Chairman: Yes, I am on your side. He is good at that.

Mr. Racicot: What I am saying, Mr. Hawkes, is that it sounds to me as though the question you raise is a particular situation, not one involving the majority of cases. When we are dealing with access, universal access, what we are looking for is the chance for every person who will claim it to make his case. At that point—this being done with the tribunal or with a competent body—it would be quickly obvious if the case has something or not, if the case can be resolved or not. Then it is possible to select a way for those people who have manifested unfounded claims to be dealt with in a certain manner, and for the others to proceed. We want to proceed as cautiously as possible in order not to commit any mistakes regarding the international instrument and the point that we are dealing with.

When we are talking about universal access, the problem we have basically with Bill C-55 regarding that issue is, from my own practice, that it will eject very fast from the system at least 80% of the claimants—without

[Translation]

Universal access means that some people are going to listen to the merits of his case and, more importantly, listen to what he has to say. After a full hearing, which could take a reasonable time, either one or two weeks or even one month, for example, so he has the time to find a counsel and to fully prepare his defence, we will be in a position to know the exact situation and understand the reasons why this person left his country. Therefore, we would be assured of fewer mistakes.

M. Hawkes: J'aimerais entrer un peu dans les détails. Un réfugié a besoin d'une audience pour expliquer à un jury pourquoi il a de bonnes raisons de croire qu'il sera persécuté s'il retourne dans son pays. Par contre, il y a le revers de la médaille. On a déjà dit que l'on ne pouvait pas organiser une audience chaque semaine *ad vitam aeternam*. S'ils ont eu leur audience, cela me paraît raisonnable et suffisant.

Le principe auquel je veux maintenant en venir est qu'à un moment donné, s'ils n'ont pas revendiqué le statut de réfugié, on devrait pouvoir les renvoyer. C'est ce que stipule une autre disposition du bill. Si l'ordonnance de renvoi a déjà été émise et que l'individu n'a pas revendiqué de statut dans les délais prescrits, il y a une autre enquête et il peut être renvoyé. Est-ce vraiment déraisonnable?

Me Racicot: La question que vous soulevez me paraît un peu compliquée, et je ne suis pas sûr de l'avoir bien comprise.

M. Friesen: C'est normal.

Me Racicot: Merci, monsieur Friesen.

M. Friesen: Venant de lui, c'est normal.

Le président: Vous avez raison, il est bon là-dedans.

Me Racicot: Ce que je voulais dire, monsieur Hawkes, c'est que la question que vous avez soulevée semble se rapporter à une situation particulière, donc pas du tout à la majorité des cas. Quand nous parlons d'accès universel, nous voulons donner à chaque personne qui revendique le statut de réfugié la chance de plaider sa cause. Cela dit, qu'il s'agisse d'un tribunal ou d'un autre organisme compétent, on se rendra compte très rapidement si la revendication est fondée ou non, de sorte que l'on pourra faire la distinction entre ceux dont la revendication est fondée et les autres. Il faut procéder avec la plus grande prudence afin de ne pas faire d'erreur, eu égard à l'instrument international que nous avons ratifié et aux principes dont il est question.

Au sujet de l'accès universel, le Bill C-55 pose des problèmes car, d'après ce que j'ai moi-même pu constater, les nouvelles dispositions permettront d'éjecter immédiatement du système au moins 80 p. 100 des

[Texte]

hearing their cases, without even knowing why they left their countries.

There are in those groups a lot of very good cases, from countries like El Salvador or Iran or whatever. The question of the safe country is really a very restrictive criterion. From what countries are we going to have refugees? Who does not pass through another country?

Ms Augenfeld: Mr. Hawkes, if I understand your question, I find it—if I may, with respect—a bit curious. Our major concern here is that many people will not be heard fully even once. This is what we are concerned with. We want to assure that when we speak of universal access, when a person comes to our country and claims protection and says that he is seeking asylum, that he is a refugee, that we hear that person fully—without pre-screening, without pre-selection, without any presumptions of credible claim or not, without any judgment made about whether he should have made this claim somewhere else. Our concern is that each person be allowed to fully present his case and if necessary have an appeal.

I think we agree that if the person is heard fully by a competent independent body and has the right to an appeal on the merits—if that system were one we could respect as competent, independent, and expert—if that system judges that person not a refugee, we would accept that judgment. I do not think we have ever said we want the same case to be heard by the whole process, twice and three times and four times and five times. We are worried about the first time.

Mr. Hawkes: It helps if you make that clearer. "Universal" has a certain meaning to it. It has a certain ludicrousness to it at some point. Let me just state—

Ms Augenfeld: It does not mean "forever", Mr. Hawkes, with all due respect. It means "once, fully, totally".

The Chairman: Thank you. I think he probably understands you.

Mr. Hawkes: Does that mean, Rivka, that person should be heard once fully, with a review, in every western European nation, the U.S., and Canada? Is that your definition of "once", that it should occur in each of those places once?

The Chairman: Ms Gagnon, do you want to speak to this?

Mme Sylvie Gagnon (Ligue des droits et libertés, Coalition des organismes de Montréal pour les réfugiés): Je pense qu'à tout le moins, on doit donner aux personnes qui arrivent au Canada l'occasion d'être entendues concernant leur demande de refuge. Ce n'est certainement pas une enquête menée par un arbitre de l'Immigration qui constitue l'occasion idéale pour ce faire.

[Traduction]

demandeurs, sans même leur avoir permis d'expliquer pourquoi ils avaient quitté leur pays.

Or, parmi ces gens qui seront expulsés, il y a un grand nombre de cas tout à fait justifiés, de personnes en provenance du Salvador, d'Iran ou d'ailleurs. Le critère du «pays sûr» est très restrictif. De quels pays allons-nous accepter des réfugiés? Comment allons-nous savoir qu'ils ne sont pas passés par un autre pays?

Mme Augenfeld: Monsieur Hawkes, je trouve votre question un peu curieuse, si vous me permettez de m'exprimer ainsi. Ce qui nous préoccupe aujourd'hui essentiellement, c'est qu'un grand nombre de personnes ne seront pas vraiment entendues, ne serait-ce qu'une fois. Voilà ce qui nous préoccupe. Or, puisqu'il s'agit d'accès universel, nous voulons nous assurer que, lorsqu'une personne arrive dans notre pays et demande le droit d'asile et le statut de réfugié, cette personne aura droit à une audience véritable, sans présélection, sans aucune présomption sur le fondement de sa revendication, et même sans que quelqu'un ne décide qu'elle aurait dû revendiquer ce statut dans un autre pays. Ce que nous voulons, c'est que chacun ait le droit de défendre personnellement sa cause et, si besoin est, d'interjeter appel.

Vous reconnaîtrez avec moi, je pense, que si cette personne est pleinement entendue par un organisme indépendant et compétent et qu'elle a le droit d'interjeter appel sur le fond de la cause, nous serions prêts à accepter le jugement, même négatif, de l'organisme en question, à condition bien sûr que ce dernier soit vraiment compétent, indépendant et expert en la matière. Nous n'avons jamais dit qu'il fallait que la même affaire soit réentendue complètement deux, trois, quatre et même cinq fois. Une fois nous suffit, mais nous y tenons.

M. Hawkes: Il faudrait que ce soit plus clair. L'adjectif «universel» signifie quelque chose. Il paraît même un peu ridicule, à un certain point. Permettez-moi simplement. . .

Mme Augenfeld: «Universel» ne signifie pas *ad vitam aeternam*, mais plutôt «une fois mais pleinement».

Le président: Merci. Je crois qu'il vous comprend.

M. Hawkes: Cela signifie-t-il, Rivka, que cette personne devrait être entendue une bonne fois, avec possibilité de révision, dans chaque pays d'Europe de l'Ouest, aux États-Unis et au Canada? Est-ce là ce que vous voulez dire par «une fois», c'est-à-dire une fois dans chaque pays?

Le président: Madame Gagnon, voulez-vous intervenir?

Mrs. Sylvie Gagnon (Ligue des droits et libertés, Coalition des organismes de Montréal pour les réfugiés): In my opinion, we should at least give the people who arrive in Canada the chance to be heard and to defend their claim. The inquiry made by an adjudicator of the Immigration Department is definitely not the best solution to do that.

[Text]

[Translation]

• 1745

Dans son rapport, le rabbin Plaut a éloquentement démontré la mauvaise utilisation de certaines ressources dans le processus actuel, dont les arbitres de l'Immigration. Le rabbin dit qu'un réfugié est quelqu'un qui a à faire valoir des considérations humanitaires, alors qu'un arbitre est quelqu'un qui est chargé de l'exécution de la loi. Pourquoi l'organisme spécialisé dans des questions de réfugiés n'évaluerait-il pas si la demande présente un fondement raisonnable? C'est un organisme spécialisé, compétent et indépendant de l'appareil de l'Immigration et ayant la possibilité de rendre une décision sur le fondement de la demande. De plus, si cette réponse était rendue dans un délai rapide, je crois que ce serait un facteur dissuasif très important. La personne n'a pas intérêt à venir demander ici le statut de réfugié si elle sait qu'au bout de quelques mois, de toute façon, sa demande sera rejetée et qu'elle sera forcée de quitter le Canada.

Nous trouvons important que cette étude de la demande soit faite immédiatement par l'autorité compétente en matière de refuge. Cela veut dire que si une personne ne réclame pas le statut de réfugié immédiatement, elle doit être acheminée à l'organisme spécialisé aussitôt qu'elle le fait. C'est un peu ce que le rabbin Plaut suggérerait quand il parlait du conseiller dirigeant le réfugié dans le processus de refuge aussitôt qu'il manifeste sa volonté de faire une demande de cette nature.

Mr. Hawkes: You see, you are telling me things I think you know I know, okay? But let me put the same question to you this way. We give that person the hearing and we find out that in our view, not only are they not a refugee but it is manifestly unfounded. Do you want Britain and Denmark and France to accept the automatic responsibility to hear this claim orally with a review in lock-step?

If we should hear it once with a good review, should not a collection of nations be able to hear it once in a decent system, or do we say that simply by country-hopping you can get it heard 10 times? What is the logical thing, if you care about refugees?

Mr. Racicot: I think your question would suppose, Mr. Hawkes, that each country is applying the same criteria or having more or less the same procedures. In this context, I would say it would be possible to determine that a claim presented in one place would be okay for the other countries, but this is not actually the situation right now.

Mr. Hawkes: Let me come at you at that level.

Mr. Racicot: And also we can argue, because I have cases that I have dealt with which were rejected in other countries and were accepted here after being presented to the committee.

In his report, Rabbi Plaut eloquently demonstrated how certain resources are badly used in the current process, namely immigration adjudicators. The Rabbi said that a refugee has to bring forward humanitarian considerations, while an adjudicator has to enforce the law. Why would the organization familiar with refugee issues not determine whether the claim has a credible basis? This organization is an expert and competent one, and is independent from the immigration structure, and they should be able to make a decision on the credibility of the claim. Furthermore, if this determination was made within a short period, I think that would constitute a major deterrent. The person would unlikely to come and apply for refugee status if he knows that, after a few months, his claim will be rejected anyway and he will be forced to leave the country.

Our main concern is that the claim be examined immediately by a competent body. That means that, if a person does not file a claim immediately, he must be referred to the specialized body as soon as he does so. Rabbi Plaut suggested about the same thing when he said that a counsellor should help the refugee in the whole determination process as soon as he demonstrates his will to file such a claim.

M. Hawkes: Vous savez parfaitement que je sais déjà tout ce que vous me dites. Permettez-moi quand même de reformuler ma question. Supposons que nous accordions une audience à la personne en question et que nous constatons, non seulement que ce n'est pas un réfugié, mais aussi que sa revendication n'a aucun fondement. Voulez-vous vraiment que la Grande-Bretagne, le Danemark et la France soient automatiquement obligés d'accorder une audience à cette même personne, avec possibilité de révision?

Si une audience a déjà eu lieu, en bonne et due forme, ses résultats ne devraient-ils pas être valables pour plusieurs pays, ou bien voulez-vous qu'en passant d'un pays à un autre, la personne puisse se faire entendre une dizaine de fois? Qu'est-ce qui vous paraît logique, si vous voulez vraiment défendre les intérêts des réfugiés?

Me Racicot: D'après votre question, vous supposez, monsieur Hawkes, que tous les pays appliquent plus ou moins les mêmes critères et les mêmes procédures. Dans ce contexte, je pense qu'il serait possible de faire en sorte qu'une demande présentée et acceptée dans un pays le soit également dans d'autres pays, mais ce n'est pas tout à fait le cas actuellement.

M. Hawkes: Justement, restons-en là.

Me Racicot: Nous pouvons en discuter, car je sais que certaines demandes ont été rejetées par d'autres pays et ont été acceptées par le Comité.

[Texte]

Mr. Hawkes: You are going to have claims in Montreal accepted, identical facts in Vancouver rejected. Okay?

Mr. Racicot: But the problem that we have—

Mr. Hawkes: Now, just wait a minute. Okay?

The Chairman: One at a time.

Mr. Hawkes: To join this, to have equality of decision-making across a range of countries, I suggest to you would produce less protection in Canada. We would have to lower the legal protections that presently prevail to get a multilateral agreement. It is the price if you want the same system, because others do not have our common law tradition, others do not have our Constitution, others do not have our Charter.

So if you insist on the common way of doing it, that is the conclusion you reach. Or you can say we are different, we will not participate in a multilateral kind of situation and therefore every single human being, no matter where they have had a claim heard or how long they had lived there, if they can make it to our shore then we give them a full oral hearing and probably the landing protection that is in the bill. There are some very good things in this bill. The statutory basis for applying for landing is among things the community has been after for a long time. Nobody talks about a lot of those little things.

• 1750

Where are we? Should we be attempting to help the refugee movement in this world by getting into this kind of multilateral notion so that there is a burden sharing around determination? Or should we carve ourselves off and set ourselves up as the one place where, no matter what has happened to you, you can always come?

Ms Augenfeld: I will speak very briefly and then I think Ms Gagnon has something to add. Mr. Hawkes, I would like to ask you a question. The United States, for example, takes hardly any—I think it is 2% or even less—claimants from Latin America, from Guatemala and El Salvador especially. They accept hardly any for various reasons that have very little to do with the actual content of the cases. They just do not consider them and they do not hear them properly. We accept many, many more. What are we going to say then? Are we prepared to say that if the United States refused a Salvadorean case, that we are going to accept that judgment, when we know very well that our entire record of the last few years has been that we accept most of the cases? Are we going to say that if the United States refused the case, it is too bad and the guy has to go back to El Salvador, although we know that when we heard the case, we heard facts that led us to believe that the person had enough credibility and that we felt they would be in danger and so would accept them?

[Traduction]

M. Hawkes: Si je comprends bien, des demandes vont être acceptées à Montréal qui, dans des circonstances tout à fait identiques auraient été rejetées à Vancouver. C'est bien cela?

Me Racicot: Le problème que nous avons. . .

M. Hawkes: Un instant, s'il vous plaît.

Le président: Une chose à la fois.

M. Hawkes: À mon avis, l'uniformisation des procédures de décision dans un certain nombre de pays, par accord multilatéral, aurait pour effet à mon avis, de réduire les protections juridiques qui existent actuellement au Canada. C'est le prix qu'il faudra payer si vous voulez un système uniforme, car les autres pays n'ont pas notre tradition de *common law*, notre Constitution et notre Charte.

Donc, si vous voulez vraiment un système uniforme, force vous est d'en arriver à cette conclusion. À moins que vous ne reconnaissiez que nous sommes différents, que nous ne participerons donc pas à un accord multilatéral de ce genre et que par conséquent, chaque être humain, peut importe où sa demande a été présentée ou depuis combien de temps il réside au Canada, s'il a réussi à arriver chez nous, nous lui accorderons une audience à part entière et probablement aussi l'autorisation de séjour que prévoit le projet de loi. Il y a de très bonnes choses dans ce projet de loi. Les critères retenus pour toutes demandes d'autorisation de séjour tiennent compte des recommandations faites depuis si longtemps par les milieux concernés. On ne parle jamais de tous ces petits détails positifs.

Que voulons-nous? Devrions-nous favoriser les déplacements de réfugiés dans le monde entier en participant à ce type d'accord multilatéral afin de partager entre tous le fardeau de la détermination du statut? Ou bien devrions-nous faire bande à part en acceptant au Canada n'importe quel réfugié, quelle que soit sa situation?

Mme Augenfeld: Je vais vous répondre très brièvement avant de donner la parole à M^{me} Gagnon, qui aura certainement quelque chose à ajouter. Monsieur Hawkes, j'aimerais vous poser une question. Les États-Unis n'acceptent qu'à peine 2 p. 100 des réfugiés d'Amérique latine, du Guatemala et du Salvador en particulier. Ils rejettent toutes les autres demandes pour des raisons qui n'ont pratiquement rien à voir avec le fond de l'affaire. Tout simplement, ils n'étudient pas leur demande et ne leur accordent pas d'audiences adéquates. Nous, nous en acceptons beaucoup plus. Qu'allons-nous dire, alors? Que si les États-Unis rejettent la demande d'un Salvadorien, que nous allons nous plier à ce jugement, alors que nous savons parfaitement que, depuis quelques années, nous acceptons la plupart des demandes? Allons-nous dire que, si les États-Unis ont rejeté la demande, c'est bien dommage, mais le type n'a qu'à retourner au Salvador, alors que nous sommes convaincus, après avoir étudié l'affaire en question, que sa demande a un minimum de

[Text]

Until we have equal standards that can be proven to be equal standards and until we have a truly... yes, we are a model perhaps for the world. Let us be a model. Let us challenge other countries to come up to our standards rather than to be ready to lower our standards. Other countries for whatever political reason or expedient reasons or otherwise are lowering their standards and are coming up with bigger and better ways to loophole people and keep refugees out of Europe and all of these unfortunate tendencies we now see.

Are we going to become a model on how to do it better than anybody else? Or in terms of *refoulement* and in terms of sending people away...? Or are we going to say to the world, we have a standard of justice we are proud of; we have a way of looking at refugees and giving them a chance to be heard, and we challenge others to come up with something as good?

Mr. Hawkes: Are you saying we should not enter into any arrangement with any other country until they have a system that is the same as ours? Is this the basic position of the coalition?

Mr. Racicot: No, it is different, Mr. Hawkes. In future relations between Canada and the United States, for example, it might be one thing to consider. But Bill C-55 is not pursuing this at all. My point of view is to reach this spirit in which the criteria presented in one place would be valid for all the other places. You say we are going to try to draw a line, which will be the bottom rock. Maybe if we are at that step, we are going to be a model to the others and then we are going to be able to enter into better arrangements with them.

I do not think it is the way to do it. Make arrangements rather than lower the criteria. You are throwing out the bath, the baby and the water at the same time. How many cases are coming from abroad who have been dealt with according to the procedure there and how many cases from other countries are going to be left out of the procedure because of the strict criteria you have with the safe country, for example?

Mr. Hawkes: I do not want to get into—

Ms Faye Wakeling (Refugee Assistance Committee, Montreal Coalition for Refugees): I just wanted to say that I am a bit confused about why there is the concern about those who might be refused by us and who might end up hopping from country to country. Our concern should be for those who come to us and need protection and are fleeing for their lives.

If they come to us and if they have access for determination of whether they are refugees, we will accept them; if they are accepted, they are here. If others who come here have no basis for their claims and are rejected and care to hop the country, this is not the issue. The

[Translation]

fondement, qu'il risque d'être persécuté s'il retourne dans ce pays et que par conséquent il faudrait l'accepter?

Tant que nous n'aurons pas des normes comparables, et je dis bien vraiment comparables, et tant que nous n'aurons pas un véritable... oui, nous sommes peut-être un modèle pour le monde entier. Mais qu'il en soit ainsi. Mettons les autres pays au défi d'adopter des normes aussi valables que les nôtres, plutôt que de nous rabaisser aux leurs. Que ce soit pour des raisons politiques ou autres, certains pays abaissent leurs normes et réussissent à trouver des moyens de garder des réfugiés en dehors de leur frontière, en Europe et ailleurs, et ces tendances sont vraiment très regrettables.

Voulons-nous servir de modèle ou voulons-nous devenir des experts en «refoulement»? Allons-nous avoir le courage d'affirmer publiquement que nous sommes fiers de nos normes, car notre système donne aux réfugiés une chance d'être entendus et que nous mettons les autres au défi d'en faire autant?

M. Hawkes: Voulez-vous dire que nous ne devrions pas signer d'accord avec un pays qui n'a pas un système au moins aussi bon que le nôtre? Est-ce là l'argument principal de votre coalition?

Me Racicot: Non, c'est différent, monsieur Hawkes. C'est une chose qu'il faudra peut-être envisager dans le cadre de nos relations futures avec les États-Unis, par exemple. Toutefois, ce n'est pas là l'objectif du Bill C-55. Ce que je voudrais, dans l'idéal, c'est que les critères appliqués dans un pays soient valides partout ailleurs. Vous dites que nous devrions essayer d'uniformiser les normes, mais à ce moment-là, cela se fera au plus petit dénominateur commun. Si nous en arrivons là, nous serons bien sûr un modèle pour les autres et nous pourrions essayer de signer de meilleurs accords avec eux.

À mon avis, ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder. Essayons plutôt de nous entendre plutôt que d'abaisser nos normes. Vous jetez tout, le bon grain avec l'ivraie. Combien de réfugiés arrivent d'un pays où ils ont déjà présenté une demande et combien de personnes venant d'autres pays vont-elles être écartées de la procédure tout simplement à cause de la stricte application du critère du «pays sûr», par exemple?

M. Hawkes: Je ne voudrais pas entrer... .

Mme Faye Wakeling (Comité d'aide pour réfugiés, Coalition des organismes de Montréal pour les réfugiés): Franchement, je ne comprends pas très bien pourquoi on se préoccupe ici de ceux dont la demande a été refusée par le Canada et qui finiraient par passer d'un pays à l'autre. Nous devrions plutôt nous préoccuper de ceux qui arrivent au Canada et qui ont besoin de protection car leur vie est en danger.

S'ils arrivent au Canada et qu'ils se voient accorder le statut de réfugié, nous les acceptons, et une fois acceptés, ils sont ici pour de bon. Si d'autres arrivent au Canada et présentent une demande non fondée, celle-ci sera rejetée, et que ces gens-là passent ensuite d'un pays à l'autre, ce

[Texte]

issue is whether or not we will give access to those who have a need.

• 1755

Mr. Hawkes: Mr. Heap raised the issue of resources, and Denis responded to it. Does it take five years today because those resources are being eaten up by people fearing persecution, or does it take five years today because some portion of those resources are being eaten up—and a significant portion—by people who are not fearing persecution?

Ms Wakeling: I think it is taking the time because we do not have an efficient process, so we do not have a way to have a quick and fair and just hearing by people who can understand the situation and make a fast decision—fast in the sense of enough time to make a good decision. We are convinced that if that is done, we will not be overburdened by people who will be coming to our doors if they have no credible claim. There will be nothing in it for them to continue to do that. That will discourage the kind of abuse we have. A good determination process will discourage that abuse.

Mr. Hawkes: Let me just say one last thing. The discussion we had in Parliament from time to time when I first came eight years ago was on what to do with the illegals in Canada. How large was the group? How long had they been here? How did we regularize them? There are some tragic stories out there, right today, of illegals. You either have something efficient at the border as close to the border as you can, where you sort out with reasonable sense of sureness that this may indeed be somebody fleeing persecution, or you let them all in to go underground and become illegals, depending on the length of time.

I do not want to get into whether Bill C-55 has drafted in the safe country concept the way it should be. I think we are going to be looking at other ways to draft that. But it seems reasonable to me that somebody who gets to the kind of country that really respects the convention should have a right to the oral hearing and the determination of the claim, but not in every country that respects the convention. That is what the bill is trying to get at.

Mr. Friesen: We come back to recurring themes at this stage of the hearings, and one of them naturally is the whole matter of universal access. I was surprised Mr. Racicot raised it again. Well, I guess I was not surprised at this stage of the game.

At any rate, I raised this matter with Mr. Van der Veen, from the UNHCR, the other day when he was here. I put it to him exactly from the bill, proposed subsection 48.1, which is the operative subsection, and I said:

[Traduction]

n'est pas notre problème. Ce qui nous intéresse, c'est de savoir si, oui ou non, nous allons accorder le statut de réfugié à ceux qui en ont besoin.

M. Hawkes: M. Heap a soulevé le problème des ressources, et Denis y a répondu. Si, aujourd'hui, cela prend cinq ans, est-ce parce que ces ressources sont accaparées par ceux qui craignent d'être persécutés ou bien est-ce parce qu'une grande partie de ces ressources sont accaparées par des gens qui ne craignent pas d'être persécutés?

Mme Wakeling: Si cela prend tout ce temps, c'est parce que le système n'est pas assez efficace, de sorte qu'on ne peut pas leur accorder une audience rapide et équitable, devant des gens qui comprennent la situation et peuvent prendre une décision rapide, et quand je dis rapide, je veux dire dans le temps qu'il faut pour prendre une bonne décision. Or, si le système était efficace, nous sommes convaincus qu'il n'y aurait pas une avalanche de demandes non fondées, car les auteurs de ce genre de demandes ne seraient pas encouragés à le faire. En d'autres termes, ils en seraient dissuadés, mais il faut, pour cela, mettre en place un système efficace de détermination du statut.

M. Hawkes: Une dernière remarque, si vous me le permettez. Depuis huit ans que je suis député, on a discuté plusieurs fois, au Parlement, de ce qu'il fallait faire des immigrés clandestins au Canada. Combien y en avaient-ils? Depuis combien de temps étaient-ils ici? Comment régulariser leur situation? Vous savez, même encore aujourd'hui, certains immigrants clandestins sont dans une situation tragique. De deux choses l'une, soit vous mettez en place un système efficace à la frontière qui vous permet de déterminer avec le plus de précision possible que telle ou telle personne risque vraiment sa vie si elle retourne dans son pays, soit vous les laissez tous entrer dans la clandestinité.

Je ne cherche pas à savoir si le concept du «pays sûr» est défini comme il devrait l'être dans le Bill C-55. Nous envisagerons peut-être d'autres formulations de ce concept. Pour l'instant, ce que je veux dire, c'est qu'il me paraît raisonnable de dire que celui qui se présente dans un pays qui respecte vraiment la convention devrait avoir droit à une audience pour que sa demande soit examinée, mais que cette audience ne soit pas reproduite dans chacun des pays qui respectent la convention. C'est ce que cherche à faire le bill.

M. Friesen: À cette étape de nos délibérations, nous en revenons toujours aux mêmes thèmes, notamment à toute cette question de l'accès universel. J'ai été surpris que M. Racicot la soulève à nouveau, mais néanmoins, cela ne m'étonne guère à cette étape de nos délibérations.

Quoi qu'il en soit, j'en ai parlé avec M. Van der Veen, du HCNUR, alors qu'il était ici l'autre jour. Je lui ai cité le projet d'article 48.1 et je lui ai dit:

[Text]

Could I ask Mr. Van der Veen or Ms Badiani—I was looking at your memoir, and it refers to access criteria 48.1 of the bill. And you say really—I think number 9 in your memoir—you really have no objections to 48.1, do you, with that one caveat that occasional cases involving new facts or self-evident change of circumstances, and so forth. Otherwise you feel that 48.1—that provision is in keeping with what your views are, providing that there is that safeguard.

And Mr. Van der Veen said yes, yes.

Now, when the head of the UNHCR in Canada feels the bill is in keeping... he does not support universal access in the way you describe it, it surprises me that somebody in the legal profession would be supporting it.

Mr. Racicot: I have not had a chance to see exactly what the comment of Mr. Van der Veen was. I would like to see what was up and what was down in what he said.

• 1800

I take it as a general opinion, even from the Canadian Bar Association of Canada and some other prominent lawyers in Canada, that proposed section 48.1 of the bill was really a problem, not only with the Canadian Charter of Rights and Freedoms but also with the Geneva Convention. I am also surprised that it is raised that way. I do not know what Mr. Van der Veen has given as an opinion, but I at least have a certain comfort knowing that lawyers in the country have the same opinion I have in seeing the problem of universal access as a real problem.

Mr. Friesen: Not necessarily. I have before me the transcript from the talk we had with Mr. Hoppe from the Canadian Bar Association, and I asked him how he defined an open system, open access. I asked him if he thought that somebody who already had refugee status somewhere else should have access to the system. He said there had to at least be a determination that the person had refugee status somewhere else. He said that they could live with anything which would not send true refugees back to a country of persecution.

Mr. Racicot: This is not causing me problems, in that sense. I understand that answer, because you are dealing with a case where a person has prior protection somewhere else.

If we are talking about including in the act, in the procedure, an exclusion regarding people who have protection unless they have a very serious fear of being in jeopardy in their country of protection, which is a case that can occur, I would agree to that. There is no problem. After determining that the person has protection in another country, we can quickly send that person back to the country where she previously had protection,

[Translation]

Je voudrais demander ceci à M. Van der Veen ou à M^{me} Badiani, au sujet des critères d'accès tels qu'ils sont définis à l'article 48.1 du projet de loi. Vous dites, et je crois que c'est au paragraphe 9 de votre mémoire, que l'article 48.1 ne vous pose aucun problème, sauf peut-être dans certains cas où de nouveaux faits seraient présentés ou s'il y avait un changement de situation. À part cela, vous estimez que l'article 48.1 est tout à fait acceptable, avec cette petite réserve.

Et M. Van der Veen m'a répondu que oui.

Or, si le représentant du HCNUR au Canada estime que le projet de loi est acceptable... en d'autres termes, ce M. Van der Veen ne donne pas à «accès universel» la définition que vous en donnez, et je suis donc surpris qu'un juriste comme vous le fasse.

Me Racicot: Je n'ai pas eu l'occasion de lire précisément ce qu'avait dit M. Van der Veen. J'aimerais savoir très précisément tout ce qu'il a dit.

Je crois qu'en général, et même pour l'Association du Barreau canadien et pour d'autres éminents avocats canadiens, cet article 48.1 du projet de loi posait vraiment des problèmes, non seulement par rapport à la Charte canadienne des droits et libertés mais aussi par rapport à la Convention de Genève. La façon dont vous soulevez la question m'étonne également. Je ne sais pas quelle opinion M. Van der Veen vous a donnée, mais j'ai au moins le réconfort de savoir que des avocats du pays reconnaissent avec moi que le critère de l'accès universel pose un vrai problème.

M. Friesen: Pas nécessairement. J'ai devant moi la transcription de la discussion que nous avons eue avec M. Hoppe de l'Association du Barreau canadien, précisément au moment où je lui demandais comment il définirait un système ouvert. Je lui ai également demandé si la personne qui a déjà obtenu le statut de réfugié dans un autre pays devrait pouvoir entrer chez nous. Il m'a répondu qu'il fallait au moins déterminer que cette personne avait bien obtenu le statut de réfugié dans un autre pays. Il a ajouté que son Commissariat était prêt à accepter n'importe quelle disposition qui ne renverrait pas les réfugiés dans un pays où ils risqueraient d'être persécutés.

Me Racicot: Dans ce sens-là, cela ne me pose aucun problème. Je comprends très bien cette réponse, puisqu'il s'agit du cas où un réfugié a déjà fait reconnaître son statut dans un autre pays.

Je serais tout à fait d'accord pour inclure dans la loi ou dans la procédure une exception pour ceux qui ont déjà obtenu une certaine protection, à condition qu'ils craignent sérieusement que leur vie ne soit menacée dans le pays où ils ont obtenu cette protection, et c'est un cas qui peut se présenter. Il n'y a pas de problème. Une fois qu'on a déterminé que la personne en question a bien obtenu ce type de protection dans un autre pays, on peut

[Texte]

unless that person is able to demonstrate that she is also afraid of persecution in the country she was in.

Let us say that someone is fleeing South Africa and is going to Mozambique or another country at the border when you know what is occurring in that area where South African troops are going inside the country. In that case you may have some political leaders or persons in fear of persecution in the country where they are. They may have also received protection under the Geneva Convention, or may be living in the camps and having problems. You have some camps in those countries around South Africa which have been under bombardment by the armed forces of South Africa. There is actually an exclusion clause under the Geneva Convention. When there is prior protection, you can send the person back where she had the prior protection if there is no problem. I would agree to that.

Let us say that a case is crystal clear from the beginning. With a certain delay and in a reasonable framework, we can deal with such a case. There would be no problem sending the person back where there is no fear of persecution where she has protection. If Mr. Van der Veen was talking about this aspect of proposed section 48—

Mr. Friesen: No, that was Mr. Hoppe.

Mr. Racicot: Yes, Mr. Hoppe. There is also no problem for me with that aspect of proposed section 48. I would like that to be done after hearing the case. It would not be difficult to do it afterward.

Mr. Friesen: You will agree that the bill has provision after provision to avoid *refoulement*, to prevent a person's being sent back to the country of persecution. You have obviously seen the provisions in the bill that would prohibit *refoulement*.

• 1805

Ms Augenfeld: In proposed paragraph 48.1(1)(b), you have the whole notion of so-called safe countries, where we are going to decide that a person could have made a claim in that country. We do not know if they could have or they could not have, and we do not know whether that country really wants them back, but we are prepared to send people back there. We would maintain that is potentially *refoulement*, because the convention also states that you send people back to danger in any manner whatsoever. That means not necessarily directly to their country of origin, but to a place from which they might be then in danger. If we are going to be sending people back to places where we do not know absolutely that they are protected and will be protected in the future, then we are indirectly practising *refoulement*.

[Traduction]

rapidement la renvoyer dans ce pays-là, à moins que cette personne puisse prouver qu'elle risque fort d'y être persécutée.

Supposons que quelqu'un quitte l'Afrique du Sud pour aller au Mozambique ou dans un autre pays limitrophe; vous savez ce que c'est, dans cette région-là, lorsque les soldats sud-africains se déplacent un peu partout. Dans ce cas-là, il se peut que certains dirigeants politiques craignent d'être persécutés dans le pays où ils ont cherché refuge. Il se peut aussi qu'ils aient reçu une certaine protection en vertu de la Convention de Genève, ou qu'ils vivent dans des camps où qu'ils aient des problèmes. En effet, certains camps installés dans ces pays limitrophes de l'Afrique du Sud sont régulièrement bombardés par les Forces armées d'Afrique du Sud. La Convention de Genève prévoit actuellement une exception dans ces cas-là, c'est-à-dire lorsqu'on veut renvoyer une personne dans le pays où elle a déjà obtenu le statut de réfugié. Je serais d'accord pour inclure une telle exception dans le projet de loi.

Dans le cas d'une affaire très limpide dès le départ, on obtient pratiquement toujours un règlement au bout d'un certain temps. Lorsque la personne ne craint pas d'être persécutée dans le pays dont elle a obtenu la protection, il n'y a aucun problème à l'y renvoyer. Si M. Van der Veen parlait de cet aspect-là de l'article 48. . .

M. Friesen: Non, c'était M. Hoppe.

Me Racicot: C'est cela, M. Hoppe. Moi non plus, je n'ai pas de problème avec cet aspect-là de l'article 48. Je préférerais que cela se fasse après l'audience, ce qui ne devrait pas être trop difficile.

M. Friesen: Vous reconnaissez que le projet de loi contient plusieurs dispositions empêchant le «*refoulement*», c'est-à-dire le renvoi d'une personne dans un pays où elle risque d'être persécutée. Vous avez certainement pris connaissance de ces dispositions du bill qui interdisent le «*refoulement*».

Mme Augenfeld: A l'alinéa 48.1(1)(b), il est question de tout ce concept de pays tiers désignés comme sûrs pour lesquels on se réservera le droit de décider que l'intéressé aurait pu y faire une demande. Nous ne pouvons pas savoir si la personne aurait pu ou non faire pareille demande, et nous ne savons pas si le pays en question serait d'accord pour l'accueillir de nouveau, mais nous serions néanmoins prêts à y renvoyer le demandeur. Selon nous, il s'agirait là de *refoulement*, car en vertu de la convention il y a *refoulement* lorsqu'on renvoie des gens dans un endroit où ceux-ci se trouvent exposés à un quelconque danger. Il ne doit pas forcément s'agir de leur pays d'origine; c'est peut-être un autre endroit où il se retrouverait en situation de danger. Si l'on va renvoyer des gens dans des endroits dont on ne sait pas qu'ils soient absolument sûrs et qu'ils le demeureront, alors on fait indirectement du *refoulement*.

[Text]

Mme Gagnon: Je n'étais malheureusement pas présente lorsque le représentant du Haut-commissariat pour les réfugiés était ici, mais j'ai pris connaissance de l'aide-mémoire qu'il a fait parvenir au gouvernement canadien sur le projet de loi C-55, et lorsque le Haut-commissariat fait référence au fondement, au minimum de fondement de la demande de refuge. . .

Mr. Friesen: Could you give the date of that?

Ms Gagnon: It is an extract of the *aide-mémoire* the UNHCR sent, which is entitled *Comments on Canadian Legislative Proposals*.

Mr. Friesen: Yes. The date?

Ms Gagnon: June 10 of this year. I would just like to read a part of it.

UNHCR is concerned that, as presently drafted, these provisions

—which are proposed sections 48.1 and 48.4—

may exclude from consideration or adversely affect the weight of evidence relating to the individual circumstances of the applicant. In this connection, the office wish to reiterate the principle of case-by-case determination, while also recalling the description of manifestly unfounded or abusive claims adopted by the executive committee

And there is a precise reference.

Tout au long de ce document, le principe fondamental sur lequel le Haut-commissariat pour les réfugiés insiste est celui d'un examen individuel de chaque demande pour permettre de faire valoir, dans chacune, les éléments particuliers subjectifs qui peuvent justifier une demande de refuge. Même si un critère soi-disant objectif de pays sûr existe, même si on croit qu'il y a eu une protection antérieure ou même si on a refusé déjà la protection ici, le Haut-commissariat considère qu'un individu peut avoir des motifs personnels de faire valoir sa demande et que cela mérite donc une étude individuelle de chaque cas.

Mr. Friesen: To move on to a different point, you felt the Cabinet decision of safe third country was a political decision and therefore untrustworthy. I do not necessarily buy that.

The Chairman: I do not know if they said "untrustworthy", but—

Mr. Racicot: Yes, right.

Mr. Friesen: Well, okay. It would not be the same decision as if a refugee board made the decision.

Mr. Racicot: I said we would be skeptical.

The Chairman: Very good.

Mr. Friesen: In 1974 there was a revolution in Ethiopia and there were Ethiopian students in Canada and a decision was made that they would not be sent back to a

[Translation]

Ms Gagnon: Unfortunately, I was not here when the representative from the United Nations High Commissioner for Refugees appeared, but I did read the brief regarding Bill C-55 that he sent to the Canadian government. When the High Commissioner speaks of grounds, of the minimum required for a claim to be considered to be founded. . .

M. Friesen: Pourriez-vous nous donner la date?

Mme Gagnon: Cela est tiré de l'aide-mémoire qui a été envoyé au Comité par le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et qui s'intitule *Comments on Canadian Legislative Proposals*.

M. Friesen: D'accord, mais quelle est la date?

Mme Gagnon: Le 10 juin de l'année en cours. Je vais vous en lire une partie.

Le Haut-commissariat craint que ces dispositions, dans leur libellé actuel

. . . et il s'agit du paragraphe 48.1 et 48.4. . .

annulent ou diminuent le poids accordé aux preuves se rapportant aux circonstances particulières du demandeur. A ce propos, le bureau aimerait souligner de nouveau le principe de la détermination cas par cas tout en rappelant la description de ce qui constitue une demande abusive ou manifestement non fondée et que le Comité exécutif a adoptée. . .

Et il y a là des indications très précises.

Throughout the document, the guiding principle the High Commissioner for Refugees insists upon is the need to examine each claim individually in order to weigh out, in each case, the subjective elements that might justify a request for refuge. Even if there is a so-called safe third country criterion, and even if one may believe that there has already been protection granted, or if protection has already been refused here, the High Commissioner considers that a person may have very personal reasons for defending his request and that for this reason each case should be studied individually.

M. Friesen: J'aimerais maintenant passer à autre chose. Vous jugez que la décision du Cabinet quant aux pays tiers désignés comme sûrs est une décision politique et qu'il y a donc lieu de s'en méfier. Je ne suis pas forcément d'accord.

Le président: Je ne sais si les témoins ont dit qu'il fallait s'en méfier, mais. . .

Me Racicot: En effet.

M. Friesen: D'accord. Disons que ce ne serait pas la même chose si la décision était prise par un Comité des réfugiés.

Me Racicot: Ce que j'ai dit, c'est que nous serions sceptiques.

Le président: Très bien.

M. Friesen: En 1974, il y a eu une révolution en Ethiopie et il se trouvait alors au Canada des étudiants éthiopiens. On avait décidé qu'il ne fallait pas les

[Texte]

place like that. The same thing happened in Iran, Afghanistan, Sri Lanka—all of those places. I believe all those decisions were made in Cabinet, and yet they worked well.

Why would you accept the validity of that process but have questions about the fact that they would be political decisions or made by a political body on a safe third country list?

Ms Augenfeld: I remind you that in May 1986, when the so-called B-1 list was published, we were given a list of countries that were not going to go into the process at that point but would get Minister's permits. There were a certain number of countries on that list, and on the page we received, Chile and Ethiopia had been crossed out. It was not clear to any of us what had recently happened in Chile or Ethiopia to improve the situation. On the contrary, we were hearing about some very disturbing things going on in 1986 and subsequently. It was therefore not clear to us why suddenly Chile and Ethiopia did not benefit from the same consideration and it was in fact even more curious that we were given this page with the countries crossed out, which aroused our curiosity, instead of a page that had been retyped to take out these countries.

• 1810

Certainly political considerations come in at different points. In 1974 we kept the students from Ethiopia. In 1986 we decided that Ethiopia was not going to be on the list. These things change for various reasons, and we would maintain that each case must be heard.

Me Racicot: J'ai dit que nous étions sceptiques quant à la possibilité que le Cabinet, parfois, puisse se trouver dans certaines situations de pouvoir prendre une telle décision, de déclarer un pays sûr ou de ne pas inclure un pays sur la liste des pays sûrs, et donc de déclarer le pays non sûr. Ce que vous relevez, je crois, monsieur Friesen, est juste; il a existé dans le passé un certain nombre de décisions à l'égard de certains pays, mais il s'agissait simplement de ne pas porter un jugement quant à la nature du pays, s'il était sûr ou non, qui est un certain type de décision, mais qui était plutôt celui de ne pas renvoyer les ressortissants de ce pays vers la frontière de ce pays. Et ça c'est un autre type de décision qui ne comporte pas nécessairement le même jugement de valeur, quant au pays en question, ou quant à la situation qui prévaut dans un pays.

Parfois, pour d'autres dossiers, par exemple sur le dossier du Chili puisque c'est un pays que j'ai visité à quelques occasions étant donné que je m'occupe du cas de Carmen Quintana, on a discuté avec le ministère des Affaires extérieures du Canada de la question du vote que pourrait avoir le Canada à la Banque mondiale, concernant les prêts à être accordés au Chili. Et il était

[Traduction]

renvoyer dans un tel pays. Il s'est passé la même chose pour l'Iran, l'Afghanistan et le Sri Lanka. Je pense que toutes ces décisions avaient été prises par le Cabinet. Il n'en demeure pas moins qu'elles ont donné de bons résultats.

Pourquoi accepteriez-vous le processus lui-même et sa validité, tout en lui posant certaines questions au sujet du fait qu'il s'agirait de décisions politiques ou bien de décisions prises par un organe politique appartenant à un état qui figurerait sur la liste des pays tiers désignés comme sûrs?

Mme Augenfeld: Je vous rappellerai qu'en mai 1986, lors de la parution de la liste B-1, on nous avait donné une liste de pays qui n'allaient pas participer tout de suite au processus mais pour lesquels il allait y avoir des autorisations du ministre. Un certain nombre de pays figuraient sur cette liste et sur la page que nous avons reçue, le Chili et l'Ethiopie avaient été rayés. Cependant, personne parmi nous n'est au courant d'événements récents survenus en Chili ou en Ethiopie et qui y auraient amélioré la situation. Bien au contraire, des choses très inquiétantes s'y déroulent depuis 1986. Tout cela pour dire que nous ne savions pas pourquoi tout d'un coup le Chili et l'Ethiopie n'étaient plus admissibles, et ce qui nous a vraiment surpris c'est qu'on nous ait remis cette page avec les ratures. C'est cela qui avait piqué notre curiosité, et nous nous sommes demandés pourquoi on n'avait pas redactylographié la page.

Des considérations d'ordre politique interviennent à différents moments. En 1974, nous avons gardé les étudiants éthiopiens. En 1986, nous avons décidé que l'Ethiopie n'allait pas figurer sur la liste. La situation change pour différentes raisons, et c'est pourquoi nous maintenons que chaque cas doit être entendu.

Mr. Racicot: I said that we were skeptical as to the Cabinet finding itself in situations where it had to come to a decision, where it had to declare a given country safe or else not include it in the list of safe third countries, which amounts to declaring it unsafe. What you have underlined, Mr. Friesen, is absolutely true. In the past, decisions have been made concerning certain countries, but the idea was to not judge the country, but rather to say that refugees from that country were not to be sent back there. That is a completely different type of decision which does not necessarily warrant making a value judgement on the country itself, nor on the situation within the country's borders.

Sometimes, for other files, in the case of Chile, for example, a country I have visited a few times already given that I have been taking care of Carmen Quintana's case. . . we had discussions with the Canadian Department of External Affairs on the way Canada could vote at the World Bank regarding loans to Chile. The matter of human rights in Chile was brought up. Often, when it is a

[Text]

question du dossier en rapport avec la question des droits humains, au Chili. Et dans cette matière, souvent lorsqu'il est question de considérations économiques, au niveau des affaires extérieures, la politique consiste à dire qu'on ne peut pas mêler facilement les questions de nature économique avec des questions de nature politique sur les questions des droits humains. Et c'est un exemple où les Affaires extérieures du Canada ne voulaient pas prendre de décision quant à un vote de nature économique, mais sur la base de la question des droits humains qui est une question de nature politique.

Alors, le jugement de valeur à porter sur un pays, à savoir si c'est un pays sûr ou non sûr, de mon point de vue et au niveau politique, c'est une décision de nature différente de celle que vous mentionnez à savoir celle de ne pas refouler ou renvoyer vers la frontière du pays des ressortissants en raison de la situation qui prévaut dans ledit pays. C'est pour cela que je disais que j'étais sceptique. Par exemple, prenons la situation des Etats-Unis. Sur le plan de ma pratique d'avocat, je considère que les Etats-Unis ne seraient pas un pays sûr pour les ressortissants de certains pays, du El Salvador et du Guatemala, par exemple; parce que le taux d'acceptation du processus de reconnaissance du statut de réfugié aux Etats-Unis, est de moins de 2 p. 100 dans le cas des ressortissants de ces pays. Et c'est de pair avec la politique que développent les Etats-Unis pour l'Amérique centrale. Alors, nous avons une politique qui est différente de l'Amérique centrale et qui permet une situation différente.

Mr. Friesen: Most of those comments would really not stand much scrutiny, but we have to move on. The 2% thing certainly does not bear much scrutiny when you are—oh, I am not saying it is not accurate; I am saying it is loaded.

Ms Augenfeld: We could send it to you if you want it.

Mr. Friesen: No, I am not doubting the figures. Let me finish.

The Chairman: Please talk to the Chair when you start getting into arguments.

Mr. Friesen: I am not doubting the figures, but when you have 500,000 Central Americans in the United States and you are talking 2% or 3%, that changes the numbers. Nobody mentions the 500,000 when they say 2% or 3%. I am just saying that while the figures may be accurate, we need to say a little bit more than the 2% or 3% if we are going to look at that.

I just have one more question. You objected to the burden of proof, particularly in documentation, I think. Has not that always been the case? The burden of proof was on the claimant. I think that is true in the present act too, is it not?

[Translation]

matter of economic considerations or of foreign relations, our policy is to say that economic issues cannot easily be mixed in with political matters, especially when human rights are involved. The case I have just mentioned is an example of one where the External Affairs Department did not want to make a decision on a vote concerning economic matters based upon the human rights issue, which is a political one.

The value judgement one can make on a given country—the decision as to whether or not it is a safe country or not—is in my opinion, and at the political level, a completely different decision from that of refusing to send people back to their country of origin because of the situation that exists there. That is why I said that I was skeptical. Take the situation of the United States for example. As a lawyer, I would not consider the United States to be a safe third country for Salvadorians and Guatemalans, because the acceptance rate in the refugee status granting process in the United States is of less than 2% for claimants from El Salvador and Guatemala. This goes hand in hand with U.S. policy vis-à-vis Central America. Our policy vis-à-vis Central America is different and therefore opens the door to a different situation.

M. Friesen: La plupart des commentaires que l'on vient d'entendre ne résisteraient pas à une analyse plus approfondie, mais il nous faut passer à autre chose. Cette histoire de 2 p. 100 n'a pas beaucoup de poids lorsque... Je ne dis pas que ce n'est pas juste; je dis tout simplement que c'est peut-être incomplet.

Mme Augenfeld: Si cela vous intéresse, nous pourrions vous fournir tout cela.

M. Friesen: Je ne mets aucunement en question les chiffres. Permettez-moi de terminer.

Le président: Je vous demanderais de bien vouloir passer par moi lorsque vous voulez vous lancer dans une discussion.

M. Friesen: Je ne remets pas en question les chiffres, mais lorsqu'il y a 500,000 ressortissants de pays d'Amérique du Sud aux Etats-Unis et que vous parlez de 2 ou 3 p. 100, cela change un peu les choses. On ne parle pas des 500,000 lorsqu'on dit qu'il s'agit de 2 ou de 3 p. 100. Tout ce que je dis, c'est que même si les chiffres sont exacts, il faudrait que l'on en sache un petit peu plus. Savoir qu'il s'agit de 2 ou de 3 p. 100 ne suffit pas.

J'aurais une dernière question. Si j'ai bien compris, vous n'êtes pas d'accord avec ce qui est prévu pour le fardeau de la preuve, surtout en ce qui concerne la documentation. La situation n'a-t-elle pas toujours été la même? Le fardeau de la preuve revenait au revendicateur

[Texte]

[Traduction]

du statut de réfugié et il me semble que cela est toujours vrai dans le libellé actuel. N'est-ce pas le cas?

• 1815

Ms Gagnon: Yes.

Mr. Friesen: Then why the objection?

Mme Gagnon: Eh bien, le fardeau de la preuve, pour une personne qui demande l'admission au Canada, repose sur elle; si je me rappelle bien, c'est l'article 8 de la Loi sur l'immigration. Ce qui est plus dangereux, ce qui est plus inquiétant dans la situation des réfugiés, c'est que les personnes qui ne seront pas correctement documentées seront systématiquement détenues. Or, la détention en matière de refuge doit constituer une mesure exceptionnelle. C'est entre autres une des recommandations du Haut-commissariat encore une fois, et avec les projets de loi C-55 et C-84, parce qu'on ne doit pas oublier que ces deux projets de loi forment un tout—ils ont des mesures complémentaires—, la détention serait généralisée pour les personnes qui ne sont pas munies de documents. C'est l'essence-même de la situation des réfugiés, très souvent, de ne pas pouvoir se documenter avant de quitter le pays parce que ces personnes doivent quitter rapidement, et parce qu'elles ont des problèmes avec les autorités de leur pays également. C'est ce qui nous inquiète principalement sur cette question de la documentation.

The Chairman: Mr. Heap.

Mr. Heap: I will pass.

The Chairman: You pass. Did we miss a comment here?

Ms Augenfeld: What we are concerned with here is that the burden of proof will rest—especially section 4—on the claimant to prove that he was not living in the country he passed through. That is the kind of burden of proof which in a very, very short space of time is very difficult to prove. In other words, we are putting the whole burden on the person who comes here making claim to prove that he was not in the other country for long enough and everything else. If he cannot prove it, then we assume that everything was wonderful in that country. That is the kind of burden of proof that really has us very, very concerned. He has not even gotten to the point where he can make a claim, and we are going to get rid of him if we possibly can before hearing him.

Mr. Racicot: The burden of proof has always been on the shoulder of the claimant, even with the criteria developed by UNHCR. There is no doubt about that. What we are concerned about is that with Bill C-55, we are adding to that burden of proof. The person must also be able to prove he has a right to apply as a refugee, not to prove he has a good case—which is usually the thing, which has always been the thing. The way now things are, he will have at the entrance the burden also to prove he has a right to apply. This is even a little bit more.

Mme Gagnon: Oui.

M. Friesen: Alors pourquoi vous y opposez-vous?

Ms Gagnon: Well, the burden of proof, for someone asking to be admitted to Canada, is his or her responsibility. If I am not mistaken, that comes under section 8 of the Immigration Act. What is more dangerous, what is more worrisome in the case of refugees, is that those who do not have in their possession the necessary documents will be systematically detained. However, detention in refugee matters should be a very exceptional measure. Once again, this is one of the High Commissioner's recommendations concerning Bill C-55 and Bill C-84, because one must not forget that these two bills constitute a whole—they are complementary. . . but here, detention would be generalized for those people who would not have the necessary papers. But that is what being a refugee is often all about: these people cannot obtain the necessary papers before they leave their country because they must leave in a hurry and because they already have problems with their country's authorities. This is what worries us with this whole issue of documents.

Le président: Monsieur Heap.

M. Heap: Je passe.

Le président: Vous passez. Vous vouliez faire un commentaire?

Mme Augenfeld: Ce qui nous préoccupe ici, c'est qu'en vertu surtout de l'article 4, le fardeau de la preuve reviendra au revendicateur du statut de réfugié qui devra prouver qu'il ne vivait pas dans le pays qu'il a traversé. C'est justement ce genre de chose qu'il est extrêmement difficile de prouver dans des délais très courts. En d'autres termes, l'on place tout le fardeau de la preuve sur la personne qui vient ici faire une demande du statut de réfugié: elle doit prouver qu'elle n'a pas vécu dans l'autre pays pendant suffisamment de temps, etc. Si elle n'est pas en mesure de le prouver, alors on en déduit que tout était merveilleux dans ce pays. Voilà ce qui nous préoccupe. L'intéressé n'en est même pas à faire sa demande qu'on s'en débarrasse avant de pouvoir l'entendre.

Me Racicot: Le fardeau de la preuve est toujours revenu au revendicateur, et ce même en vertu des critères énoncés par le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Cela est absolument clair. Ce qui nous inquiète c'est qu'avec le projet de loi C-55 ce fardeau sera encore alourdi. L'intéressé devra également prouver qu'il ou elle a le droit de faire une demande en tant que réfugié, et non plus tout simplement qu'il ou elle a un dossier solide. . . ce qui est en général le cas et ce qui a toujours été le cas. Si le projet de loi est adopté, le revendicateur devra dès le départ prouver également qu'il

[Text]

The Chairman: Thank you.

Mr. Racicot: I would like to point out the same *aide-mémoire*—coming from the United Nations High Commissioner for Refugees, on page 4, June 10, 1987—recalls that at the 1951 Conference of Plenipotentiaries it was generally accepted that asylum applicants should not face the impossible burden of proving a negative, which is more or less the case right now regarding the criteria we are applying when we request the claimant also prove from the negative that he has a right to apply.

The Chairman: Thank you. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I just then refer to the handbook from the High Commissioner:

It is a general legal principle that the burden of proof lies on the person submitting a claim. Often, however, an applicant may not be able to support his statements by documentary or other proof, and cases in which an applicant can provide evidence of all his statements will be the exception, rather than the rule.

In most cases a person fleeing from persecution will have arrived with the barest necessities and very frequently even without personal documents. Thus, while the burden of proof in principle rests on the applicant, the duty to ascertain and evaluate all the relevant facts is shared between the applicant and the examiner. Indeed, in some cases it may be for the examiner to use all the means at his disposal to produce the necessary evidence in support of the application.

Even such independent research may not, however, always be successful and there may also be statements that are not susceptible of proof. In such cases, if the applicant's account appears credible, he should, unless there are good reasons to the contrary, be given the benefit of the doubt.

• 1820

Mr. Racicot: Right.

Mr. Friesen: That sounds very much like our legislation.

Mr. Racicot: That is exactly the point. That is exactly the point of what I was saying, Mr. Chairman. There, the burden of proof is shared but with sections, for example. If we look at the content of proposed subsection 8.(1.1) of Bill C-55, do you think we have a burden of proof which is shared and there is the benefit of the doubt? Not at all. It is very negative and it is on the shoulders of the claimant to completely demonstrate that he has a document, a valid passport or a valid travel document that had been issued; and if not, the burden is on his shoulders

[Translation]

a le droit de faire une demande. On lui demande beaucoup plus.

Le président: Merci.

Me Racicot: J'aimerais souligner que dans le même aide-mémoire, celui du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et daté du 10 juin 1987, on nous rappelle à la page 4 que lors de la Conférence des plénipotentiaires de 1951 il avait été convenu que les demandeurs d'asile ne devraient pas se trouver devant la tâche impossible de fournir des preuves contre la négative. Or, c'est ce qui se passerait vu les critères envisagés: l'on demanderait aux demandeur de prouver, par la négative, qu'il a le droit de revendiquer le statut de réfugié.

Le président: Merci. Monsieur Friesen.

M. Friesen: J'aimerais vous renvoyer au manuel du Haut-commissariat qui dit, et je cite:

C'est un principe général de droit que le fardeau de la preuve revient à la personne qui dépose la revendication. Il arrive cependant souvent que le revendicateur ne puisse pas appuyer ses déclarations par des documents ou par d'autres preuves, et les cas où le revendicateur peut fournir des preuves de tout ce qu'il affirme seront l'exception, plutôt que la règle.

Dans la plupart des cas, la personne qui fuit la persécution arrivera avec le plus strict minimum et souvent sans même ses papiers personnels. Par conséquent, bien qu'en principe le fardeau de la preuve doive revenir au revendicateur, la responsabilité quant à la confirmation et à l'évaluation de tous les faits pertinents est partagée entre le revendicateur et l'examineur. Dans certains cas il reviendra même à l'examineur d'utiliser tous les moyens à sa disposition pour produire les preuves nécessaires à l'appui de la demande.

Pareil travail de recherche indépendant n'aboutira cependant pas toujours et certaines déclarations ne sauraient jamais être appuyées par des preuves. Dans ce genre de cas, si le récit du revendicateur semble crédible, l'on devrait, à moins qu'il y ait de bonnes raisons de faire le contraire, lui donner le bénéfice du doute.

Me Racicot: Oui.

M. Friesen: Cela ressemble beaucoup au projet de loi dont nous sommes saisis.

Me Racicot: Justement. C'est précisément ce que je disais, monsieur le président. Là, le fardeau de la preuve est partagé, mais si l'on prend le paragraphe 8(1.1) du projet de loi C-55, pensez-vous qu'il s'agisse d'un fardeau de la preuve qui soit partagé et que l'on donne le bénéfice du doute à l'intéressé? Pas du tout. C'est très négatif et le fardeau entier revient au revendicateur qui doit démontrer qu'il a des documents, un passeport valide ou un titre de voyage ou autre. Et s'il n'a pas ces documents, il doit prouver qu'il a le droit de faire une demande. Si je

[Texte]

to prove that he has a right to apply. If I understand you, this is contrary to what you are saying.

Mr. Friesen: But we spent a good share of the morning talking about the validity of credible basis of claim, which you have heard about before too, I am sure. Here, the UNHCR uses the very same language: "if the applicant's account appears credible". The second point I want to make is that it is between the applicant and the examiner, between two people.

Mr. Racicot: Yes. Sure.

The Chairman: Reverend Wakeling would like to speak, then Mr. Heap.

Ms Wakeling: I think we need to raise the question that when you are talking about burden of proof, if you are talking about when you are in the process, that will be another thing. Certainly in Bill C-55 one can see where one should have got into the process and this whole question of sharing the burden of proof might be there.

What we are concerned about is that the burden of proof of even being able to get through the first pre-screening process is going to be so weighted against people. There will be those that come who will have to not only prove themselves as eligible to make a refugee claim, but now we are going to have to prove that their country produces refugees. They may be the first ones we have seen. They may be coming before we have really understood what is going on in their countries. That kind of burden of proof is exceedingly dangerous and there is no protection for people in this law.

Mr. Friesen: Let me therefore read the previous short paragraph, 195 on page 47. It says the relevant facts of the individual case will have to be furnished in the first place by the applicant himself. "It will then be up to the person charged with determining his status"—the examiner—"to assess the validity of any evidence and the credibility of the applicant's statements". That does not sound to me as though it is once he is in the process. It sounds to me as though it is at the opening stages.

Ms Augenfeld: If these protections are there, how do you then explain proposed section 4 on page 5 of the bill, where before they can get to any talk of the content of their claim, they have to first prove they did not live in the country they may have passed through if they do not have the proper documents?

You are going to send them away if they cannot somehow prove to you that they did not live in Germany, let us say. If they came without documentation, which is part of the condition of being a refugee, and if they have happened to come in on a flight that transited in Germany, you are going to make them prove that they did not live in Germany. How is the person going to prove it? If they cannot prove that they did not live in Germany,

[Traduction]

vous ai bien compris, c'est là tout le contraire de ce que vous avez dit.

M. Friesen: Mais nous avons passé une bonne partie de la matinée à discuter de la validité de cette exigence de «minimum de fondement», dont vous avez, j'en suis certain, déjà entendu parler. Ici, le Haut Commissariat dit la même chose: «Si le récit du revendicateur semble crédible». Deuxièmement, cela se fait entre le revendicateur et l'examineur, entre les deux personnes.

Me Racicot: Oui. Bien sûr.

Le président: M^{me} Wakeling aimerait prendre la parole, après quoi ce sera au tour de M. Heap.

Mme Wakeling: Je pense que ce qu'il faut souligner, c'est que lorsqu'on parle du fardeau de la preuve, si vous parlez de ce qui doit se faire une fois le processus entamé, c'est tout à fait autre chose. En ce qui concerne le projet de loi C-55, il est facile de voir là où il aurait fallu entamer tout le processus et c'est peut-être à ce moment-là que devrait intervenir la question du fardeau de la preuve.

Ce qui nous inquiète, c'est que le fardeau de la preuve bloquera certaines personnes au tout premier pré-triage. Et il y aura des gens qui devront non seulement prouver qu'ils sont admissibles, mais également que leur pays produit des réfugiés. Peut-être que ce sera la première fois que l'on verra des gens de ce pays arriver ici et demander le statut de réfugié. Peut-être que ces gens-là arriveront avant même que l'on ne comprenne véritablement ce qui se passe dans leur pays. Ce genre de fardeau de la preuve est très dangereux et il n'y aurait aucune protection pour tous ces gens dans la loi.

M. Friesen: Permettez-moi de lire le paragraphe qui précède et qui est très court. Il s'agit du paragraphe 195 à la page 47. Je lis et je cite: «Les faits pertinents du cas individuel devront être fournis, au départ, par le revendicateur lui-même. Après cela, ce sera à la personne chargée de déterminer quel est son statut»... l'examineur. ... «qu'il reviendra d'évaluer la validité des preuves et la crédibilité des déclarations du revendicateur». Je ne pense pas que tout cela doive intervenir une fois le processus bien entamé. Il me semble que c'est plutôt à l'étape initiale.

Mme Augenfeld: Si ces garde-fous sont prévus, alors comment expliquez-vous l'article 4, à la page 5 du projet de loi, en vertu duquel avant que le revendicateur ne puisse discuter du contenu de sa demande, il doit, s'il n'est pas muni des documents requis, prouver qu'il n'a pas vécu dans le pays qu'il a traversé?

Vous allez le renvoyer s'il ne peut pas se débrouiller pour prouver qu'il n'a pas vécu en Allemagne, par exemple. S'il est venu sans documents, ce qui est le propre du réfugié, et s'il a pris un avion qui a fait un arrêt en Allemagne, vous allez l'obliger à prouver qu'il n'a pas vécu en Allemagne. Mais comment pourra-t-il vous le prouver? Et s'il ne peut pas prouver qu'il n'a pas vécu en Allemagne, vous allez tout de suite supposer qu'il a bel et

[Text]

you are going to assume they did live in Germany and therefore we can send them back to Germany. We are not even getting anywhere near the content of their case.

The first major burden of proof you are putting on them is to prove they did not live in the country that they transited in. What we are coming to, with great respect, Mr. Chairman, is a refugee policy dictated by airline schedules. Are we going to then say that any country that does not have a direct flight to Canada is therefore completely out of consideration? Most of the countries from which people come where we do in fact decide that ultimately people are refugees, those countries do not have direct flights to Canada, unfortunately. People must therefore transit in other places. So we are putting into place a policy where the airlines, whether it is profitable or not, go directly to one place or another. That becomes the determining criteria.

• 1825

The Chairman: Thank you.

Mr. Friesen: Frankly, I did not get all that.

Ms Augenfeld: Well, we will discuss it later.

Mr. Hawkes: There was some talk about detention and earlier today we got a report, I presume from the task force, which was circulated. We are in some danger of confusion around the statistics and I just wanted to make the following distinction. Improperly documented visitors is not the same thing as the number of cases that were referred to the RCMP for assistance in identifying people. That is really the nature of the problem; it has grown from 500 to 10,000 according to the testimony on Bill C-84 over a four-year period of time.

The description we heard in Bill C-84 implied, at least in part, that people were not co-operating in trying to establish their identity. This is the issue that lies behind the whole detention issue. I just wanted to get it on the record before we terminated this session, because of the nature of our record keeping and the fact that this was tabled. It is just that there is a distinction between cases that are referred to the RCMP and those who arrive without the proper documents.

Mr. Heap: May I do that, please? According to these figures, 6,000 of the 10,000 were from El Salvador and Guatemala. My guess is that the great majority of those came overland rather than by airplane, so the question of destroying documents in flight or handing them to a courier in flight or something like that does not relate to those people. They probably did not have documents of the sort we are looking for from the beginning. I think we are overrating the problem of documents in that sense.

[Translation]

bien vécu en Allemagne et il sera alors possible de l'y renvoyer. Vous n'aurez même pas examiné son dossier.

La première chose que vous leur demandez de prouver, c'est qu'ils n'ont pas vécu dans le pays par lequel ils sont passés. Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, nous allons nous retrouver avec une politique pour les réfugiés qui sera dictée par les horaires des compagnies aériennes. Va-t-on dire que tout pays à partir duquel il n'y a pas de vol direct au Canada est automatiquement exclu? La majorité des gens que nous avons jusqu'ici acceptés en tant que réfugiés viennent surtout de pays à partir desquels il n'y a pas de vol direct pour le Canada, malheureusement. Les gens doivent donc faire escale ailleurs. Nous allons donc adopter une politique en vertu de laquelle les compagnies aériennes se rendront directement d'un endroit à un autre, que ce soit rentable ou non. C'est cela qui deviendra le critère déterminant.

Le président: Merci.

M. Friesen: Bien franchement, je ne vous ai pas suivi dans tout cela.

Mme Augenfeld: Nous en discuterons plus tard.

M. Hawkes: Il a été question de détention et plus tôt dans la journée, nous avons reçu un rapport, sans doute celui du groupe de travail. J'aimerais qu'on évite une confusion en ce qui concerne les statistiques et c'est pourquoi j'aimerais faire la distinction qui suit. Lorsqu'on parle des visiteurs qui ne sont pas munis des documents requis, il ne s'agit pas des personnes qui ont été renvoyées à la GRC pour qu'on les identifie. C'est là la vraie nature du problème. D'après des témoignages que l'on a entendus dans le cas de l'entrée du projet de loi C-84, le total serait passé de 500 à 10,000 dans un intervalle de quatre ans.

Ce qu'on nous a dit dans le cadre de notre étude du projet de loi C-84 c'est que les gens n'étaient pas très coopératifs lorsqu'il s'agissait d'établir leur identité. C'est là le problème qui sous-tend toute cette question des détentions. Je tenais à ce que cela figure au procès-verbal avant que nous ne levions la séance, ce à cause de la façon dont les choses sont enregistrées et du fait qu'il s'agit là de quelque chose qui a été déposé. Il y a eu une distinction entre les cas qui sont renvoyés à la GRC et les cas de ceux qui arrivent tout simplement sans les documents requis.

M. Heap: Puis-je intervenir? D'après ces chiffres, 6,000 des 10,000 personnes venaient de la République de El Salvador et du Guatemala. J'imagine que la grande majorité de ces personnes sont arrivées par voie de terre plutôt que par avion, et la question de la destruction de documents pendant les vols ou de leur transfert, toujours pendant le vol, à un agent ne s'applique donc pas à ces personnes. D'ailleurs, ces revendicateurs n'ont sans doute jamais eu en leur possession de documents du genre de ceux dont on vient de parler. C'est pourquoi je pense que l'on s'attarde un petit trop sur ce problème de documents.

[Texte]

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, on the same point of order, for the point of accuracy, it is 5,218 out of 10,302; 6,000 got to be a little high, Dan. I really do think there is a difference between people who do not have proper documents and try to establish identity—they have friends, they have relatives, they have people who can attest and so on—and those who have to be turned over to the RCMP because the normal system cannot establish soft identity. That is really the criterion they use.

Ms Augenfeld: It is not clear just where this follows from in terms of our discussion right now. You seem to be referring to discussion you had this morning. We do not have the figures. Ms Gagnon may have them. . .

Mr. Hawkes: No. As a parliamentarian I recognize that the *Minutes of Proceedings and Evidence* come out per session. This is a meeting that started with the Canadian Hispanic Congress. We tabled a document around the detention and documentation issue, and they were not exactly the statistics I thought we were asking for. It is important to clean up the parliamentary record about that issue before we terminate this meeting and start another at 7 p.m.

Ms Augenfeld: Oh, I see. So you were referring to something—

Mr. Hawkes: It does not have anything to do with you.

Mr. Racicot: Talking about detention, I am afraid that detention will be generalized if Bill C-55 is adopted as such. When we are dealing with the possibility of sending back to their country over 80% of the claimants, you have to keep them at hand. I guess as a lawyer, instead of working in my office I will have to work in a detention centre or at the immigration airport, because I will have to make up my mind very fast and work with cases within a few hours if I want to avoid the worst. Those people will be dealt with. If you want to deal with those cases very fast, the detention is going to be the rule, not the contrary, which is not the fact right now.

• 1830

Also, I have represented a lot of persons coming from Central America who were not documented when they arrived, or they were documented but not with the documents required by law and by the regulation. It has never been so much a problem in the past to have them be recognized as refugees by the committee and later on be very good permanent residents and very good citizens. Most of them are coming to the border without any proper documents because most of them travel by land from their country, fleeing in different circumstances and passing from Mexico or the United States.

[Traduction]

M. Hawkes: Monsieur le président, j'aimerais intervenir au sujet du même rappel au Règlement. Il s'agit de 5,218 cas sur 10,302. C'était un petit peu élevé, 6,000, Dan. Je pense pour ma part qu'il y a une différence entre les gens qui n'ont pas les documents requis et qui essaient d'établir leur identité. . . ils ont des amis, ils ont de la famille, ils connaissent des gens qui peuvent les identifier, etc.—et ceux dont le dossier doit être remis à la GRC parce que le système normal qui est en place ne permet pas de faire les vérifications requises. C'est là le critère qui intervient.

Mme Augenfeld: Je ne vois pas où cela s'insère dans la discussion que nous venons d'avoir. Vous semblez vouloir parler de choses qui ont été discutées ce matin. Nous n'avons pas les chiffres. Il se peut que M^{me} Gagnon les ait. . .

M. Hawkes: Non. Je suis député et je sais très bien que l'on publie, pour chaque séance, des *Procès-verbaux et témoignages* distincts. Nous avons commencé la réunion en cours avec des représentants du Congrès hispanique canadien. Nous avons déposé un document qui portait sur la question des détentions et de la documentation, et ce ne sont pas vraiment ces statistiques que nous cherchions. Il est important que l'on apporte les rectificatifs nécessaires au compte rendu avant que nous ne levions cette séance pour en commencer une autre à 19 heures.

Mme Augenfeld: Ah bon. Je vois. Vous faisiez donc état de quelque chose. . .

M. Hawkes: Cela n'a rien à voir avec vous.

Me Racicot: Puisqu'on parle de la question des détentions, je crains que la pratique des détentions soit généralisée si le projet de loi C-55 est adopté dans son libellé actuel. Il pourrait s'agir de renvoyer chez eux près de 80 p. 100 des revendicateurs. En ma qualité d'avocat, au lieu de travailler dans mon cabinet, il faudrait sans doute que je travaille dans un centre de détention ou à l'aéroport, car il faudra me décider très vite et faire mes interventions dans un délai de quelques heures si je veux éviter le pire. On va s'occuper de ces gens. Si vous voulez vous occuper de ces cas rapidement, ce sera la détention qui sera la règle, et non pas l'inverse, contrairement à ce qui se passe à l'heure actuelle.

J'ai représenté un grand nombre de ressortissants d'Amérique centrale qui n'avaient pas de documents lorsqu'ils sont arrivés ou bien qui en avaient, mais pas ceux exigés par la loi et par les règlements. Il n'y a jamais eu beaucoup de problèmes par le passé lorsque le Comité reconnaissait ces personnes comme étant des réfugiés pour que celles-ci deviennent plus tard de très bons résidents permanents et de très bons citoyens. La plupart des revendicateurs du statut de réfugié arrivent à la frontière sans les documents requis car la plupart d'entre eux arrivent de leur pays par voie de terre, en passant par le Mexique ou par les États-Unis.

[Text]

Mme Gagnon: J'aimerais faire deux brefs commentaires sur la détention et sur les enquêtes de sécurité de la GRC.

Sur la détention, bien que le ministre Bouchard ait lui-même démenti les informations publiées dans le journal *The Globe and Mail*, je crois qu'on recherchait un centre de détention à Montréal ou à Toronto pour les futurs cas de réfugiés. À Montréal, cette semaine, dans des centres de main-d'oeuvre du Canada, il y avait une offre d'emploi qui était sur les babillards et sur laquelle on lisait:

On recherche gardien de sécurité pour détenir des réfugiés.

Voilà l'image qui est présentée au public montréalais, l'image, dis-je, des futurs réfugiés qui tomberont sous le coup des dispositions de C-55 et C-84, première chose.

Deuxième chose, concernant les enquêtes de sécurité de la GRC. J'ai lu que lorsque la GRC est venue témoigner devant le Comité législatif sur le projet de loi C-84, il avait été déclaré que sur 6,000 enquêtes de sécurité, aucun dossier concernant la sécurité n'avait finalement été retenu. Cet élément-là est en concordance avec le rapport du comité de surveillance du Service canadien de sécurité et de renseignement, et selon lequel les activités du Service de renseignement en matière d'immigration ne sont pas menées de façon très professionnelle et avec toute la rigueur qui est habituellement requise.

Je vous inviterais à consulter ces documents-là qui, finalement, nous indiquent que toutes les considérations de sécurité nationale à l'endroit des réfugiés semblent être traitées avec beaucoup d'exagération.

The Chairman: Are there any more questions or comments from the committee? No?

I would like to thank you very much for coming and speaking with us and giving us your thoughts and answering the questions so candidly. Certainly all the information that you gave and we talked about will be taken into consideration as we deliberate on this matter.

Ms Augenfeld: I would like to thank you for hearing us, and we would like to end with the hope that the expertise that you have heard and that I hope you will continue to hear in the coming days will be taken very seriously. Very serious concerns are being raised by the groups across the country. We hope that the repetition of certain ideas will be taken note of by the committee, and we would look forward in the coming weeks to a different approach to this issue so that we can get back to considering what is most essential in this process, which is the protection of refugees, rather than what we would consider to be an over-inflated concern with abuse. It is somehow in the public mind now that we have an overwhelming problem with abuse, but we would like to put forward the idea that protection of refugees is the main concern of any new legislation and that should be our common goal.

[Translation]

Ms Gagnon: I would like to make two brief comments on detentions and on RCMP security checks.

Concerning detentions, even though the Minister himself, Mr. Bouchard, has officially denied reports published in the *Globe and Mail*, I believe that a detention centre was being sought in Montreal or in Toronto for future refugees. This week in Montreal there was a job offer on bulletin boards in Canada Employment Centres and it read as follows:

We are looking for a security guard to detain refugees.

There then is the image that is being given to the Montreal public, the image of future refugees who will come under Bills C-55 and C-84. That is the first thing.

Secondly, I would like to say a bit about the RCMP's security checks. I read that when the RCMP appeared before the legislative committee on Bill C-84, it had declared that for 6,000 security verifications, there was not one case where the file was retained. That is in accordance with the report of the Special Committee of the Canadian Security and Intelligence Service according to which the services activities in the area of immigration are carried out in a professional way nor with all the rigor that would normally be required.

I would invite you to consult these reports which lead us to believe that all these considerations concerning national security with regards to refugees have been grossly exaggerated.

Le président: Quelqu'un d'autre aurait-il des questions ou des commentaires? Non?

Dans ce cas je vous remercie beaucoup d'être venus nous rencontrer, d'avoir partagé vos opinions avec nous et d'avoir répondu de façon si franche à nos questions. Sachez que nous tiendrons compte, dans nos délibérations, de tous les renseignements que vous nous avez fournis et dont nous avons discuté avec vous.

Mme Augenfeld: Je vous remercie de nous avoir entendus et j'aimerais dire, en terminant, que nous espérons que vous prendrez très au sérieux les témoignages que vous avez entendus et que vous continuerez, je l'espère, d'entendre au cours des jours à venir. Des groupes de partout au pays sont en train de soulever des questions extrêmement importantes. Nous espérons que le Comité sera frappé par la répétition de certaines idées et que se dessinera au cours des semaines à venir une approche différente à cette question, ce afin que nous puissions revenir sur ce qui est essentiel dans tout ce processus, soit la protection des réfugiés, et délaisser cette inquiétude, selon nous exagérée, quant aux abus. Le public est aujourd'hui convaincu que les abus posent un énorme problème, mais nous aimerions quant à nous faire ressortir que tout nouveau projet de loi devrait viser surtout la protection des réfugiés, qui devrait de surcroît être notre objectif à tous.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much. We will adjourn this meeting until 7 p.m.

EVENING SITTING

• 1905

The Chairman: Order. We will begin the meeting to discuss Bill C-55 with a presentation from Amnesty International. We have with us Mr. Michael Schelew and Mr. Michael Bossin. One of them will make a presentation. Members like to ask questions, so I would ask you to be guided by that in the length of your statement.

Mr. Michael Schelew (Amnesty International): I would like to thank the committee for the invitation to appear this evening. We are here because we are a human rights organization opposed unequivocally to torture, the death penalty, and the arbitrary detention of persons for the non-violent expression of their beliefs. From that mandate is derived our refugee mandate. We are opposed to a country sending a person to another country where that person faces the risk of arbitrary detention, torture or execution. In light of that mandate, we would like to focus on three concerns we have with Bill C-55. They are the credible basis test, the safe third country concept, and the right to an appeal.

Regarding the credible basis test, we have no difficulty with the concept per se, but we have difficulty with the way it has been defined in the bill. As you know, the bill sets out two criteria: the human rights record of the country and the disposition of other claims made by persons from the same country.

Regarding the human rights record of the country, the criteria obviously would work. It is the objective standard of the test where there is a reliably attested and consistent part of human rights violations which is documented. Amnesty International and many other organizations are quite capable of documenting that pattern, but many countries are closed in the sense that we have no idea what is going on in those countries.

It is possible we could be getting a claimant from a country such as North Korea, which is a closed country as far as we are concerned. We have no information on North Korea so we do not criticize that country. If someone came here from North Korea claiming refugee status, you would be very hard-pressed not to say this person did not have a credible basis because of those criteria.

It was not until very recently, as you may know, that countries like Albania and the People's Republic of

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup. La séance est levée. Le Comité reprendra ses travaux à 19 heures.

SÉANCE DU SOIR

Le président: À l'ordre s'il vous plaît. Nous procédons à l'étude du projet de loi C-55. Nous accueillons ce soir des représentants de *Amnesty International*, M. Michael Schelew et M. Michael Bossin. L'un d'eux nous fera un exposé. Puisque les députés poseront ensuite des questions, je dois vous rappeler que si votre exposé est bref, nous disposerons de plus de temps pour la période des questions.

M. Michael Schelew (Amnesty International): J'aimerais remercier le Comité de nous avoir invités à nous adresser à lui ce soir. Nous sommes un groupe qui défend les droits de la personne et qui s'oppose catégoriquement à la torture, à la peine capitale, et à la détention arbitraire de personnes simplement parce qu'elles ont exprimé de façon non violente leurs opinions. C'est en fonction de ces principes que notre politique en matière des droits des réfugiés a été élaborée. Nous nous opposons à ce qu'un pays renvoie une personne dans un autre pays où elle pourrait être emprisonnée de façon arbitraire, torturée ou même exécutée. En vertu de ce principe, nous aimerions parler avec vous ce soir des trois grands aspects du projet de loi C-55 qui nous préoccupent. Il s'agit de l'établissement de la crédibilité d'une revendication, du concept d'un tiers pays sûr et du droit d'appel.

Nous ne nous opposons pas au concept de l'établissement de la crédibilité d'une revendication; cependant nous ne sommes pas du tout d'accord avec la façon dont cette question est décrite dans le projet de loi. Comme vous le savez, cette mesure législative prévoit deux critères: les antécédents d'un pays aux termes du respect des droits de la personne et la présentation de revendications d'autres personnes venant de ce pays.

Pour ce qui est des antécédents du pays à l'égard du respect des droits de la personne, il est évident que ce critère serait efficace. En effet, on étudie si il a été prouvé que ce pays ne respectait pas les droits de la personne. *Amnesty International* et bien d'autres organismes sont en mesure de démontrer s'il y a eu violation des droits de la personne; cependant, il existe plusieurs pays où nous ne savons absolument pas si ces droits sont respectés.

Par exemple, une personne d'un pays comme la Corée du Nord, où nous ne savons pas ce qui se passe, pourrait revendiquer le statut de réfugié. Nous n'avons aucun renseignement sur ce qui se passe en Corée du Nord et ne critiquons donc pas ce pays. Si une personne de la Corée du Nord revendiquait le statut de réfugié, vous auriez beaucoup de difficulté à dire que sa revendication n'est pas fondée en fonction de ce critère.

Ce n'est que tout récemment, comme vous le savez peut-être, que des pays comme l'Albanie et la République

[Text]

China were open. Until five years ago Amnesty International knew nothing about what was going on in the People's Republic of China and it was not until two years ago that we knew what was going on in Albania.

This basis could pose problems. If the criterion you are applying is a credible basis, you may be sending a genuine refugee back to face persecution.

Regarding the second criterion, the disposition of other claims made by persons from the same country, we have some problems. In many countries it is going to be very obvious. We have the Chileans, Iranians, and Sri Lankans coming here. The most recent example, as we said in our letter to Mr. Mulroney, is the American Indian, Robert Satiacum. Under this criterion, I do not think he would have had a chance to enter and get into the system. Canada has not routinely accepted refugee claimants from the United States. There is no record.

I realize these two criteria probably would work for the large majority of the cases, but there will be a few cases in which they are not going to work. Some genuine people would likely be sent away for the reasons I have just articulated.

Our biggest concern with this definition is that you did not relate it to the actual testimony of the person concerned. In our view, criteria one and two are the objective criteria, but a refugee determination system has to deal with the objectivity and relate it to the individual claims. It seems to me this definition is deficient if you do not allow the person to say why they fear persecution. Then you can see if it is credible or not.

The UNHCR has come up with a definition to deal with a credible basis test. I think Amnesty International accepts that definition as reliable. The UNHCR... that was in their 1983 executive committee meeting, a conclusion of the UNHCR that Canada accepted at the time, and it says:

A claim is not credible if it is clearly fraudulent or does not relate to the criteria for the granting of refugee status.

And those are the five criteria of race, religion, nationality, persecution, or membership in a social group.

• 1910

So if you agree, as I hope you do, that this definition is inadequate because there is no chance to evaluate the credible basis by hearing the testimony, you have to go further than that and define what you mean by "credible

[Translation]

populaire de Chine ont ouvert leur porte. En effet, ce n'est qu'il y a cinq ans et deux ans respectivement qu'*Amnesty International* a appris ce qui se déroulait en République populaire de Chine et en Albanie.

Ainsi, cela pourrait créer certains problèmes. Si le critère dont vous vous servez est un fondement acceptable, il se pourrait fort bien qu'un réfugié véritable soit renvoyé dans ces pays pour y être persécuté.

Pour ce qui est du deuxième critère, la présentation d'autres revendications par des personnes venant du même pays, il existe certains problèmes. Dans nombre de pays, la situation sera évidente. Par exemple, des gens viennent ici du Chili, de l'Iran et du Sri Lanka. Comme nous l'avons dit dans la lettre que nous avons adressée à M. Mulroney, l'exemple le plus récent est celui de l'autochtone américain Robert Satiacum. Si on avait utilisé ces critères, je ne crois pas qu'on aurait accepté sa demande. Le Canada accepte très rarement des Américains qui revendiquent le statut de réfugié. Il n'existe donc pas d'antécédent.

Je sais que ces deux critères seraient probablement efficaces dans l'ensemble des cas, mais dans certaines circonstances, ils ne le seront simplement pas. Des revendicateurs seraient probablement forcés de retourner dans leurs pays pour les raisons que je viens de mentionner.

Cette définition nous préoccupe surtout parce que vous n'accordez aucune importance, dans ces circonstances, au témoignage de celui qui revendique le statut de réfugié. À notre avis, les critères un et deux sont objectifs, mais un système de reconnaissance du statut de réfugié doit, en plus d'être objectif, tenir compte des circonstances particulières de celui qui revendique le statut de réfugié. À mon avis cette définition n'est pas adéquate si vous ne prévoyez pas de demander au requérant s'il a peur d'être persécuté. À ce moment-là vous pouvez décider si ces craintes sont fondées ou pas.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies a proposé une définition du bien fondé d'une revendication. Je crois que d'après *Amnesty International* cette définition est acceptable. À la réunion du comité de direction du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en 1983, la décision suivante a été prise et le Canada l'a acceptée:

Une revendication est sans fondement si manifestement elle est frauduleuse ou si elle ne répond pas aux critères de reconnaissance du statut de réfugié.

Voici les cinq critères: la race, la confession religieuse, la nationalité, la persécution ou l'appartenance à un groupe social.

Si vous estimez que cette définition ne suffit pas parce qu'il n'y a aucune possibilité d'évaluer le minimum de fondement à l'audition du témoignage, il faut pousser encore plus loin et définir ce que l'on entend par

[Texte]

basis". I would ask you to accept the definition of the UNHCR. We feel that is appropriate.

In summary, again, we agree with the concept. We feel in the large majority of cases it is going to work. But in a minority of cases it will not work, for the reasons we have already said. Countries are closed and we have no idea what is going on. Some countries do not traditionally produce refugee claimants, but you could have the isolated case of genuine persecution. Again, we feel there must be an opportunity for the refugee claimant at least to outline his claim in a general way and to apply the credible basis test as articulated by the United Nations.

About the procedure of applying the credible basis test, we are very pleased with the way you have done it. We feel it is fair to have a member of the RSAC determining the credible basis test. That is in conformity with the conclusions of the 1983 executive committee meeting of the UNHCR saying at least a member of the competent refugee determination authority, which in this case is going to be the refugee division, would be there hearing the claim. However, we are not satisfied with how you are dealing with the appeals of a negative decision. I will get into that when I deal with the whole question of appeals.

Now I would like to deal with the safe third country concept. This concept is extremely problematic for Amnesty International, given the way you have defined it in this bill. Once again, I want to reiterate that we are not opposed to the principle of a refugee coming here who has prior protection. We have no objections if that person is removed to a country where indeed they have prior protection. We define "prior protection" as a country where this person has the right to reside permanently. We are also not opposed to Canada sending a refugee to another country if that person is guaranteed access to the refugee determination system, the country is a signatory to the convention, and the country respects the obligations under the convention.

None of these criteria are articulated in the bill, and the way it is worded it is very loose and a person can go back to a country that is not necessarily a signatory to the convention. Many countries can be signatories to the convention, yet they do not provide protection to everyone. To give you an example everyone is using, the United States is a signatory to the convention, and it is accepted that its record is less than perfect in dealing with Central Americans. I think that is why if you do not have that criterion, once again, genuine refugees may be sent away.

[Traduction]

«minimum de fondement». Je vous exhorte à reconnaître la définition du Haut commissariat. Nous pensons qu'elle convient.

En résumé, nous reconnaissons la notion. Nous pensons que dans la majorité des cas, cela ira. Mais dans une minorité de cas, cela n'ira pas pour les raisons que j'ai énumérées. Les pays sont fermés et nous ne savons pas ce qui s'y passe. Depuis toujours, il y a des pays d'où jamais on ne reçoit de revendication du statut de réfugié mais il pourrait surgir un cas isolé de véritable persécution. Encore une fois, nous pensons que le demandeur de statut de réfugié doit avoir la possibilité à tout le moins d'expliquer son cas de façon générale et de se réclamer du minimum de fondement tel que défini par les Nations Unies.

Nous sommes très satisfaits de la façon dont vous prévoyez la procédure d'application du critère de minimum de fondement. Nous pensons qu'il est juste que ce soit un membre du CCSR qui applique le critère de minimum de fondement. Cela est conforme aux conclusions du comité de direction du Haut commissariat en 1983 qui préconisait qu'au moins un membre de l'organisme responsable de la reconnaissance du statut de réfugié entende la revendication et dans le fait qui nous occupe, il fera partie de la section du statut. Toutefois, nous ne sommes pas satisfaits de la façon dont on prévoit traiter les appels en cas de décision négative. J'y reviendrai dans un instant quand je parlerai de toute la question des appels.

Je voudrais maintenant aborder la question du pays tiers désigné comme sûr. Cette notion nous cause beaucoup de difficulté à Amnesty internationale, à cause de la façon dont elle est définie dans le projet de loi. Encore une fois, je veux répéter que nous ne sommes pas contre le principe qu'un réfugié bénéficiant d'une certaine protection vienne ici. Nous ne voyons pas d'inconvénient à ce que cette personne soit refoulée vers un pays où, effectivement, elle jouit d'une certaine protection. Pour définir cette «protection», nous disons qu'il s'agit d'un pays où une personne a le droit de résider en permanence. Nous ne nous opposons pas à ce que le Canada envoie un réfugié dans un autre pays si ce dernier lui garantit l'accès au processus de reconnaissance du statut de réfugié, si ce pays est signataire de la convention et qu'il respecte ses obligations en vertu de la convention.

On ne trouve aucun de ces critères dans le projet de loi et le libellé est très vague si bien qu'une personne peut être renvoyée dans un pays qui n'est pas nécessairement signataire de la convention. Bien des pays ont signé la convention mais ils n'offrent aucune protection à qui que ce soit. Je vais vous donner l'exemple qui est sur les lèvres de tout le monde, celui des États-Unis qui a signé la convention et tout le monde reconnaît aussi que sa façon de traiter les gens qui viennent de l'Amérique centrale est loin d'être irréprochable. Voilà pourquoi si on ne précise pas ce critère, de véritables réfugiés pourraient encore une fois être renvoyés.

[Text]

We recognize that in the normal application of this concept, hopefully it would work in the majority of cases. But we are concerned that there are situations where genuine refugees are going to be turned away because this is simply not tight enough.

Mr. Hawkes: Could I ask you to repeat? It was three things: right to reside permanently, right to determination—

Mr. Schelew: First of all, the concept of prior protection is not troublesome for Amnesty. We define that as the right to reside permanently in another country. You do not have to have citizenship there, but the right to reside permanently. And, we would not be opposed if Canada sent a refugee claimant to another country where they had the right to reside permanently, because in our view there is no protection need.

There are many situations, of course, where you do not have the right to reside permanently, and we still would not be opposed to Canada sending that person away. And the three criteria I enumerated are that the person would have the right to claim refugee status, the country is a signatory to the 1951 Geneva Convention relating to the status of refugees, and that is not the end of it: you have to look at the country and see if it is actually respecting its obligations under the convention, because regrettably, as you know, some countries have signed the convention but they are not living up to it in the way that Canada does.

On that basis we would have no objections. We feel we do not know how you are going to make this safe third country concept work if you apply these three criteria but you do not have bilateral agreements. We are not comfortable with implicit understandings. We have an example of the Sikh arrivals in Nova Scotia. The Netherlands said they would not take them back. What would you have done under this bill? Would you have sent them back? If the Netherlands had sent them back to Canada, I assume you would have let them in. In the absence of any written agreement with the Netherlands, it is just not workable the way you have it worded.

• 1915

We feel that if you have these safeguards, Amnesty would not oppose the return of persons on that basis. We have always supported universal access to hearings, so are perhaps wondering if we have shifted our positions. We have not shifted. These are hearings and if you apply these criteria and they are applied properly, we feel the refugee has had a proper hearing.

We have always taken the position that if you deal with prior protection even before you can get to the merits of the claim, that deals with the merits of the claim and that is a hearing, in our view. If you have dealt with these

[Translation]

Nous reconnaissons que l'application de cette notion en temps ordinaire serait heureuse dans la majorité des cas. Nous nous inquiétons toutefois des situations où de véritables réfugiés vont être renvoyés parce que ce libellé n'est pas assez exigeant.

M. Hawkes: Puis-je vous demander de répéter? Vous demandez trois choses: le droit de résider en permanence, le droit au processus de reconnaissance. . .

M. Schelew: Tout d'abord, il faut bien dire que la notion de protection déjà acquise ne gêne absolument pas Amnesty. Nous définissons cela comme le droit de résider en permanence dans un autre pays. Il n'est pas nécessaire d'avoir la citoyenneté de ce pays mais seulement le droit d'y résider en permanence. Nous ne voyons pas d'inconvénient à ce que le Canada envoie un demandeur du statut de réfugié dans un autre pays où il a le droit de résider en permanence, car à notre avis, ce pays le protège.

Bien sûr, il y a bien des cas où un réfugié n'a pas le droit de résider en permanence, mais néanmoins, nous ne voyons pas d'inconvénient à ce que le Canada renvoie cette personne de toute façon. Les trois critères que j'ai énumérés sont les suivants: la personne devrait avoir le droit de revendiquer le statut de réfugié, et ce, dans un pays signataire de la convention de Genève de 1951 concernant le statut de réfugié, mais ce n'est pas tout. Il faut s'assurer que le pays en question respecte ses obligations en vertu de la convention car, malheureusement, vous le savez, certains pays ont signé la convention mais n'en respectent pas les clauses de la même façon que le Canada.

Dans de tels cas, nous ne voyons pas d'inconvénient. Nous ne voyons pas comment on pourrait appliquer cette notion du pays tiers désigné comme sûr si on applique ces trois critères sans avoir d'accords bilatéraux. Nous sommes mal à l'aise en présence de malentendus implicites. Il y a l'exemple des Sikh en Nouvelle-Écosse. Les Pays-Bas ont dit qu'ils n'allaient pas les reprendre. Qu'auriez-vous fait en appliquant les dispositions de ce projet de loi? Les auriez-vous renvoyés? Je suppose que si les Pays-Bas les avaient renvoyés une deuxième fois au Canada, on les aurait laissé rentrer. En l'absence d'une entente écrite avec les Pays-Bas, le libellé que l'on envisage ne fonctionnerait pas.

Nous pensons qu'avec ces garanties, Amnesty ne s'opposerait pas au renvoi de réfugiés dans ces conditions. Nous avons toujours préconisé un accès universel aux audiences si bien que vous vous demandez peut-être pourquoi nous semblons avoir changé d'avis. Rien n'a changé. Il s'agit des audiences et si vous appliquez ces critères, comme il se doit, nous pensons que le réfugié aurait l'audience qui convient.

Nous avons toujours préconisé que, dans le cas d'un réfugié qui bénéficie déjà de la protection d'un autre pays avant d'être entendu, le bien-fondé de sa revendication est établi, et c'est une audience, à notre avis. Si les critères

[Texte]

criteria and there is no prior protection, this is sort of a test which is less than prior protection. If you give a hearing on these three criteria and you are satisfied that they are respected and you send a person back, the refugee claimant has had a hearing, in our view.

With anything less than that, we are convinced that there is a risk that you will be sending away genuine refugees, and we would obviously be vigorously opposed to that. I think everyone on this committee would be opposed to that as well, if that were the case.

Remember that it is not you or I who is going to be interpreting these criteria. It is going to be people who are going to be confined to the language and who are going to do what they have to do because of the language. They could say, as many judges do, that they do not like it but that it is a matter for the legislature and the person goes back.

We are asking you to please tighten this up. The best way to tighten it up is of course to refer all these questions to your refugee division. You can have a summary procedure where one person deals with it on the merits.

Mr. Heap: Concerning which questions?

Mr. Schelew: That of safe country. We know what your feelings are on that. We know you are not moving in that direction and we disagree. One thing which we think would help is at least putting some discretion in there. If you have discretion, then you would perhaps refer it to the refugee division. We feel as a minimum that this is what you have to do in order to blunt what I consider the poorly worded and perhaps even dangerous thrust of the way this is right now. That might work, but it is not ideal.

If you are going to have discretion, we recommend going with the credible basis test. You cannot stop there. You have to define for these people how to exercise their discretion because if you do not do it in legislation, the courts are going to do it. If you give them discretion on the safe country test, it seems to me that the issue will be the person's being allowed again to give evidence of why he feels he will not be allowed to go back to that country, or if he is allowed to enter that country, why he still might be returned to the country of persecution. You could then apply the UN definition on the use of fraudulent claims to evaluate that evidence.

I notice you have already done that in terms of the section of the bill dealing with a person who is already a Convention refugee and has protection. You said that notwithstanding, they come here as convention refugees. You have made a provision in proposed subsection 48.1(2) that you can still hear evidence to see why a person perhaps no longer has protection in the country which gave him or her protection. You recognize the notion and we are asking you to extend that to the safe

[Traduction]

ont été appliqués mais qu'il n'y a pas protection d'un autre pays, il s'agit alors d'un critère qui n'équivaut pas à cette protection. Si l'audience se fonde sur ces trois critères, s'ils sont respectés, si la personne est renvoyée, c'est à notre avis l'équivalent d'une audience du point de vue du demandeur du statut de réfugié.

À défaut de cela, nous sommes convaincus que nous courrons le risque de renvoyer de véritables réfugiés, ce à quoi nous sommes manifestement résolument opposés. Je pense que tous les membres du Comité en conviendraient eux aussi.

Il faut se rappeler que ce n'est ni vous ni moi qui allons interpréter ces critères. Ce sont les gens qui vont s'en tenir à la lettre et qui vont prendre des décisions à cause de la lettre. Ils pourront se dire, comme bien des juges, qu'ils ne sont pas satisfaits mais que c'est une question de législation et la personne sera renvoyée.

Nous vous demandons donc de préciser ce texte. La meilleure façon de le faire serait de déléguer toutes ces questions à la section du statut. Il pourrait exister une procédure sommaire où une personne s'occuperait du bien-fondé d'un cas.

M. Heap: De quelle question parlez-vous?

M. Schelew: De la question du pays sûr. Nous savons ce que vous en pensez. Nous savons que vous ne voulez pas progresser dans cette direction et nous ne sommes pas d'accord. Une chose utile, à notre avis, serait de prévoir une certaine latitude ici. Avec cette latitude, il y aurait possibilité que la section du statut soit saisie de ces cas-là. Nous pensons que c'est un minimum si l'on veut contourner ce que j'estime être des dispositions mal libellées, voire dangereuses. Cela pourrait aller mais ce n'est pas l'idéal.

Avec une certaine latitude, nous recommandons l'application du critère de minimum de fondement. On ne peut pas s'arrêter là. Il faut donner à ceux qui s'exerceront cette latitude certaines consignes car si ce n'est pas inscrit dans la loi, ce sont les tribunaux qui vont en donner l'interprétation. Si on leur donne une certaine latitude quant aux critères du pays sûr, il me semble que la personne pourra de nouveau expliquer pourquoi elle estime qu'elle n'aura pas la possibilité de retourner dans ce pays, ou, si elle l'a, pourquoi elle risque d'être renvoyée dans le pays qui la persécute. C'est alors que l'on pourrait appliquer la définition des Nations-Unies sur les revendications frauduleuses pour évaluer les preuves fournies.

Je remarque que c'est déjà fait dans le cas de l'article du projet de loi qui traite une personne qui est déjà un réfugié au sens de la convention et jouit d'une certaine protection. Vous dites que nonobstant, cette personne vient ici en tant que réfugié au sens de la convention. Cette disposition se trouve à l'alinéa 48.1(2) qui prévoit que l'on peut quand même entendre une déposition afin de voir si une personne jouit toujours de la protection dont elle jouissait dans le pays qui l'a d'abord accueillie.

[Text]

country concept. If you analyse this, many countries may be safe for the large majority of people but there is always going to be a minority of people who simply are not safe, and the U.S. is an example. I think West Germany is an example for Tamils; they do not seem to recognize them as refugees, although they do not seem to remove them either. Because they keep them in limbo, Amnesty is not satisfied that they have safety, but the FRG may be totally safe for many, many other nationalities. The only way to help out is to put discretion in there.

Another concern we have with the way you have defined safe country is your leaving it up to Cabinet. We have no illusions on our side that this is going to lead to the politicization of the process, to a certain extent. Cabinet cannot avoid dealing with political considerations and economic considerations as well as humanitarian considerations. There is going to be political pressure on Cabinet to put certain countries on a safe country list. I think that is inevitable.

For all the reasons I have articulated, there is a good chance that not a lot but some genuine refugees are going to be sent away, and the best way is to put it all to the refugee division. We do not think you are moving in that direction. At the minimum you have to allow discretion. At least if you have these situations we describe, these people can get to the refugee division.

• 1920

There is no question that the right to appeal is totally inadequate. It has been condemned by virtually all experts. A legal appeal with leave on points of law only is simply not accessible to the large majority of refugee claimants. I want to talk about two levels of appeal. There is the front end, after you have your inquiry, and the rear end, after you have had your hearing at the refugee division and your claim has been rejected.

In terms of the rear end, before the immigration act was amended to allow hearings to the Federal Court of Appeal as a matter of right, it was with leave. My information is that only about 5% of refugee claims were allowed to go before the Federal Court. It could be 7% or 9%, but it was very low until it was changed in 1976. This is not an appeal which is going to be accessible. Refugee claims primarily are questions of fact and credibility. They are not reviewable in law for the most part. It is not a legal argument to say you want a second reading of the facts because perhaps another judgment call would turn it the other way. What good is an appeal if it is not accessible?

[Translation]

Vous reconnaissez cette notion et nous vous demandons de l'étendre à la notion du pays sûr. À la réflexion, bien des pays seront toujours sûrs pour la vaste majorité des gens mais il y aura toujours une minorité de gens qui n'y seront jamais en sécurité et les États-Unis en sont un exemple. Je pense à la République Fédérale d'Allemagne, du point de vue des Tamouls. L'Allemagne ne semble pas les reconnaître comme des réfugiés, mais elle ne les refoule pas non plus. Étant donné que ces gens sont entre deux chaises, «Amnesty» n'est pas satisfaite de leur sécurité mais la République Fédérale d'Allemagne peut être un pays tout à fait sûr pour les ressortissants de bien d'autres pays. La seule façon de remédier à cela est de prévoir une certaine latitude ici.

Par ailleurs, nous nous inquiétons de la façon dont on laissera le Cabinet définir ce qui constitue un pays sûr. Nous ne nous faisons absolument pas d'illusions de ce côté-là car nous pensons qu'il y aura politisation du processus jusqu'à un certain point. Le Cabinet ne peut pas éviter les considérations politiques et économiques en même temps que les considérations humanitaires. Il y aura donc des pressions politiques au Cabinet pour que certains pays soient inscrits sur la liste des pays sûrs. Je pense que c'est inévitable.

Pour les raisons que j'ai exposées, il y a de fortes chances que certains réfugiés, pas beaucoup peut-être, seront renvoyés et la meilleure façon de remédier à cela est que ce soit la section du statut qui tranche cette question. Ce n'est pas dans cette direction que vous vous engagez, à notre avis. Il faut, pour le moins, tenir compte du pouvoir d'appréciation. Dans les cas que nous évoquons, ces gens ont tout au moins pour recours de s'adresser à la Section du statut.

Il ne fait aucun doute que le droit de faire appel est lésé; cette accusation fait la quasiunanimité des spécialistes. La grande majorité des demandeurs de statut n'est tout simplement pas en mesure d'interjeter appel avec l'autorisation d'un juge en arguant que la décision est entachée d'une erreur de droit. Il y a deux catégories d'appel dont je veux parler: celui que l'on peut interjeter après l'enquête et, à l'autre extrémité de la filière, après l'audition à la Section du statut, lorsque la demande a été rejetée.

La deuxième de ces options était possible avec autorisation, avant la modification de la Loi sur l'immigration visant à autoriser automatiquement des audiences devant la Cour d'appel fédérale. 5 p. 100 seulement des revendications du statut de réfugié étaient, à ma connaissance, autorisées à être présentées devant la Cour fédérale. Il se peut que cette proportion soit de 7 p. 100 ou de 9 p. 100, mais jusqu'aux modifications de 1976, elle était en tout cas très basse. Ce n'est pas un moyen d'interjeter appel qui est à la portée de tous car les revendications du statut de réfugié portent essentiellement sur des questions de faits et de crédibilité qui, pour la plupart, ne sont pas sujettes à révision en droit. Ce n'est pas un argument juridique disant que vous demandez une

[Texte]

There is a lot of controversy about who is actually going to make it through to the refugee division. I have heard the department say perhaps 50% or 60% of the actual claimants coming in now would not make it. The private bar says it is somewhere like 80%. For the sake of argument let us say 60% are not going to make it to oral hearings because of your pre-screening. If the acceptance rate is going at 30%, it seems to me that only the claims which are really arguable and have a good chance of being accepted are going to get to the refugee division. The refugee division is probably going to be accepting these claims. You are going to find very few people are going to have to appeal. Why can you not give these people a proper appeal?

On December 18, when we proposed the Hawkes model, Michelle Falardeau-Ramsay said we filed a memorandum to Gerry Weiner about the details of a paper review, which she said in her view would take approximately six weeks. I do not think six weeks is much time after you have weeded out a lot of people through your pre-screening and the large majority of the people who had their refugee division hearing are probably going to be accepted. I do not think you are dealing with many numbers. If Michelle Falardeau-Ramsay thinks this can be handled in six weeks, to respect the important procedural right of a meaningful and accessible appeal, I do not think you have given up too much. I can not understand why you would not do it at that end.

At the front end, it is a bit more problematic. You did not follow the 1983 conclusions of the UNHCR, which Canada agreed to at the time. They said there should be an appeal and it also has to be reviewed by a member of the refugee determination body. Once again you have appeals limited to the Federal Court on points of law only. There is no real meaningful appeal of these decisions. We would suggest if the chairman of the refugee division had the opportunity to review all the refusals, we think it could be workable.

There will be a lot of them. There is no question about that. You are going to ask how it can be done without slowing the system down. He or she has to have the resources to do that. Most of the credible basis test cases are going to have transcripts of five pages. If you look at the Portuguese and the Turkish transcripts, they were not long. There was not much work there. It is not lengthy to review them. Some of the transcripts could be lengthier. I remember Amnesty had a claim of a person from the Federal Republic of Germany who was claiming persecution. It was basically a claim without a credible basis, but my goodness, it took us five or six hours of interviewing and that high a level of documentation. You can get a case like that. It would be rare. Those cases can

[Traduction]

nouvelle interprétation des faits, parce qu'un nouveau jugement pourrait aller dans l'autre sens. A quoi sert un appel si le droit d'appel est limité?

J'ai entendu avancer toutes sortes de chiffres sur la proportion de ceux dont les cas seront entendus par la Section du statut. Le ministère prétend que 50 à 60 p. 100 de ceux qui présentent actuellement leurs demandes seraient écartés, mais d'après les avocats ce serait plutôt de l'ordre de 80 p. 100. Disons, aux fins de la discussion, que la présélection éliminera 60 p. 100 des demandeurs, d'audience orale. Si le taux d'acceptation est de 30 p. 100, il me semble que seules les demandes qui ont de solides justifications et une bonne chance d'être acceptées parviendront à la Section du statut, qui les recevra sans doute favorablement. Vous allez constater que très peu de gens auront à interjeter appel. Pourquoi alors ne voulez-vous pas donner cette chance à ces gens?

Le 18 décembre, lorsque nous avons proposé le modèle Hawkes, Michelle Falardeau-Ramsay a dit que nous avions adressé un exposé juridique à l'intention de Gerry Wiener sur les détails d'une révision des documents qui, à son avis, devrait prendre environ six semaines. Six semaines, cela ne me paraît pas considérable, alors que la présélection a déjà écarté un grand nombre de gens et que la grande majorité de ceux qui ont obtenu une audience de la Section du statut va probablement être acceptée. Je ne pense pas qu'il s'agisse de nombres considérables. Si Michelle Falardeau-Ramsay considère qu'il est possible de traiter ces cas en six semaines, pour respecter l'accès à un droit d'appel effectif, qui constitue une procédure importante, je ne pense pas que ce soit trop demander et je ne vois vraiment pas pourquoi vous n'y consentiriez pas à ce stade.

Au début de la procédure, cela pose peut-être davantage de questions. Vous n'avez pas adopté les conclusions de 1983 du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, que le Canada avait acceptées à l'époque et d'après lesquelles il devait y avoir appel ainsi qu'une révision du cas par un membre de la Section du statut. Une fois de plus, vous avez limité les appels à la Cour fédérale à des erreurs de droit. Il n'existe pas d'appel véritable de ces décisions. Nous considérons que si le président de la Section du statut avait la possibilité de réviser tous les refus, la proposition serait acceptable.

Ces refus seront nombreux, cela ne fait aucun doute, et vous allez vous demander comment on peut le faire sans ralentir la procédure. Il faut disposer de ressources à cet effet. La plupart des cas de minimum de fondement crédibles vont avoir des comptes rendus de cinq pages. Dans le cas de comptes rendus portugais et turques, ceux-ci n'étaient pas longs et ne donnaient pas lieu à beaucoup de travail pour leur révision, mais certains comptes rendus risquent d'être plus longs. Je me rappelle qu'Amnesty avait été saisie d'une demande d'un ressortissant de la République fédérale d'Allemagne qui disait être persécuté. Cette demande n'avait guère de fondement crédible, mais il ne nous en a pas moins fallu consacrer cinq ou six heures à l'interrogatoire et tout autant de temps à étudier

[Text]

be reviewed by an officer assigned to the chairman on summary, since he or she can review a summary.

• 1925

Mr. Heap: Excuse me, did you say transcripts from the inquiry?

Mr. Schelew: That is not right.

Mr. Heap: That is not provided for.

Mr. Schelew: I am saying it is going to be provided for, if you are going to have an appeal; otherwise I do not know how you can review them adequately without some record of what was going on.

I do not understand that problem with transcripts. In Toronto I am complaining already about the delay in getting transcripts, having to wait two or three months for transcripts. In the private bar, when we do examinations for discovery, which are much lengthier than all these refugee claims, we get them within seven days. I do not know what price you would have to pay, but the technology is there to have transcripts within a very short period of time.

To sum up, those are three levels of concern. There is no doubt in our mind that given the way the bill stands now, there are too many chances for a mistake in the front end in terms of the credible basis test, in terms of your safe country test, and there is also a chance for a mistake at the other end because the appeal is not accessible. In our view, genuine refugees inevitably will be sent away under this legislation if no amendments are made, if it is not tightened up.

Mr. Friesen: Let us not argue whether or not genuine refugees could be sent away, but let me ask just on the spur of the moment whether you would agree that they would not be sent to a country where they would be persecuted.

Mr. Schelew: That depends. If you think you have sent them to another country and our responsibilities are over, that is not actually true, because in international law it has been established that if you send them to another country who in turn sends to the country of persecution, then we have not discharged our obligations to protect refugees.

Mr. Friesen: We will pick this up later.

Mr. Heap: In the matter of the safe country, I want you to review again for us what conditions would be needed, what we would have to do to make the inquiry an adequate hearing. You seem to bring that in in connection with the safe country concern. You say it is a hearing, but it is not a good enough hearing now.

[Translation]

la documentation. Des cas de ce genre se présentent, mais ils sont rares, ils peuvent être révisés par un agent chargé par le président d'étudier les jugements, puisqu'il y est autorisé.

M. Heap: Excusez-moi, est-ce que vous parliez des transcriptions de l'enquête?

M. Schelew: Ce n'est pas exact.

M. Heap: Ce n'est pas prévu.

M. Schelew: Je disais que des dispositions seront prises dans ce sens, pour le cas où il y a appel car je ne vois pas, autrement, comment vous pouvez les réviser sans document qui consigne ce qui s'est passé.

Je ne comprends pas le problème des transcriptions. A Toronto je dois souvent attendre deux ou trois mois avant de recevoir les transcriptions et je me plains de ces retards. Dans la pratique privée, lorsque nous demandons communication de pièces et interrogatoires sur faits et articles qui prennent beaucoup plus de temps que toutes ces demandes de statut de réfugiés, nous les obtenons dans les sept jours. Je ne sais pas quel est le prix qu'il faudrait payer, mais la technologie nous permet d'obtenir des transcriptions en très peu de temps.

En résumé, nous avons trois principaux sujets d'inquiétude. Il ne fait aucun doute pour nous que si le projet de loi conserve sa forme actuelle, des erreurs seront inévitablement commises à la première étape de la procédure, au stade du test de minimum de fondement crédible ainsi qu'à celui de pays tiers désignés comme sûrs, et au dernier stade, parce qu'il n'y a pas vraiment de possibilité d'appel. Si des amendements ne sont pas apportés à ce projet de loi pour y mettre bon ordre, il est inévitable que d'authentiques réfugiés seront renvoyés chez eux.

M. Friesen: Laissons maintenant de côté le fait que d'authentiques réfugiés pourraient ou ne pourraient pas être renvoyés, mais permettez-moi de vous demander, impromptu, s'il est vrai qu'ils ne seraient pas renvoyés dans un pays où ils seraient persécutés.

M. Schelew: Cela dépend. Si vous pensez vous être déchargé de vos responsabilités en les renvoyant dans un autre pays, vous vous trompez car il est établi, en droit international, que le renvoi dans un pays tiers qui, à son tour, les renvoie dans un pays de persécution ne nous décharge pas de nos obligations de protéger les réfugiés.

M. Friesen: Nous reviendrons sur ce point par la suite.

M. Heap: En ce qui concerne les pays sûrs, je voudrais vous demander de revoir avec nous quelles conditions seraient nécessaires, ce que nous devrions faire pour que l'enquête se fasse dans des conditions satisfaisantes. Vous semblez rattacher cette question à la notion de pays sûr et vous dites qu'on accorde bien une audience, mais une audience qui ne se fait pas dans des conditions suffisamment bonnes.

[Texte]

Mr. Schelew: No, we are saying that the definition is not adequate. In our view, for it to be adequate, it must contain a provision that the refugee claimant has the right to claim refugee status, that the country is a signatory to the convention and that the country is in fact living up to its obligations under the convention. In our view, if those three criteria were met, you would not have Amnesty International objecting to a person being sent to that safe country.

Mr. Heap: Administratively, how would you consider that it should be met? How would you provide for that?

Mr. Schelew: We feel the only way it could be met in a meaningful way is by written bilateral agreements with countries.

Mr. Heap: In the absence then of bilateral agreements, no one should be sent to a so-called safe country. Is that what you are saying?

Mr. Schelew: In our view, it will not be safe if you do not have a bilateral written agreement.

Mr. Heap: The bilateral written agreement would have to require, if possible, permanent residence, but as a minimum a determination system which has a right to claim they are signatories to convention and that Canada evaluates them as satisfactorily respecting their convention obligations.

Mr. Schelew: Not the right to reside permanently. That is in the context of prior protection. We have no objections whatsoever if someone has the right to reside permanently in a country to send them back. We are talking about the safe third countries and we are saying that the only way Canada should be entering bilateral agreements with countries is if the country will allow people coming back from Canada, being sent from Canada, the right to their system, access to it. They are signatories to the convention, and then we will have to make a judgment call as to whether we believe they are living up to it. Does that answer your question?

• 1930

Mr. Heap: Yes.

Mr. Schelew: Then on those bases I could see Canada entering into bilateral agreements. Let me give an example with Turkey. What would we be doing signing a bilateral agreement with Turkey when Turkey routinely violates its international human rights obligations? It has signed the international covenant on political and civil rights. It is a country that systematically uses torture. Turkey has documented cases where Iranians have been sent there and they have not respected the notion of *refoulement*. They have sent Iranians back, over the objections of the international community. Canada by no means should be signing a bilateral agreement with Turkey, the way Turkey presently stands.

We acknowledge that this can change. Turkey may be moving into the European Economic Community. One of the conditions, of course, is that it clean up its human

[Traduction]

M. Schelew: Non, nous disons que c'est la définition qui ne donne pas satisfaction. Pour être suffisante, elle devrait contenir une disposition stipulant que le demandeur a le droit de réclamer le statut de réfugié, que notre pays, étant signataire de la Convention, honore les obligations qui lui sont imposées à ce titre. Si ces conditions étaient remplies, Amnesty International ne s'opposerait pas à ce qu'une personne soit envoyée dans un pays sûr.

M. Heap: Comment envisagez-vous de procéder, au plan administratif? Quelles dispositions devrions-nous prendre à cet effet?

M. Schelew: La seule façon dont cela pourrait se faire, à notre avis, c'est par la conclusion d'ententes bilatérales écrites avec les pays.

M. Heap: En l'absence d'ententes bilatérales, personne ne devrait donc, d'après vous, être dans un pays soit disant considéré comme sûr?

M. Schelew: En l'absence d'entente bilatérale par écrit, un pays, à notre avis, ne peut être considéré comme sûr.

M. Heap: Une entente de ce genre exigerait, si possible, la résidence permanente, mais tout au moins un système de détermination permettant de déclarer que ces pays sont signataires de la Convention et que le Canada considère qu'ils honorent leurs obligations de façon satisfaisante.

M. Schelew: Non, pas le droit de résidence permanente, qui se pose dans le cadre de protection antérieure. Nous n'avons aucune objection de renvoyer des gens dans un pays où ils ont le droit de résider de façon permanente. Nous parlons de pays tiers considérés comme sûrs. Le Canada ne devrait conclure d'ententes bilatérales avec des pays que si ceux-ci permettent aux gens qui sont renvoyés du Canada d'avoir accès à leur système. Ils sont signataires de la Convention et ce sera alors à nous de juger s'il y a de bonnes chances pour qu'ils respectent leurs engagements. Est-ce que j'ai répondu à votre question?

M. Heap: Oui.

M. Schelew: À ces conditions, le Canada peut conclure des ententes bilatérales. Permettez-moi de vous en donner un exemple, à savoir la Turquie. À quoi nous servirait de signer une entente bilatérale avec ce pays où la violation des droits de la personne est pratique courante? La Turquie a signé le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, mais c'est un pays où la torture est d'usage courant. On connaît des cas, avec preuves à l'appui, d'Iraniens refoulés par les Turques, qui n'ont pas respecté la notion de *refoulement*, malgré les protestations de la collectivité internationale. Tant que la Turquie se comporte de cette façon, le Canada ne devrait en aucun cas signer avec elle une entente bilatérale.

On ne saurait, certes, exclure la possibilité de changements. La Turquie adhèrera peut-être à la Communauté économique européenne, auquel cas l'une

[Text]

rights act. But the way it stands now, we should not be doing that, because our third criterion has not been met, the actual performance of the country. I do not even think they are signatories to the convention, but they may be.

Mr. Heap: On the matter of credible basis, you are saying the present arrangement, the procedure and structure, would be acceptable if we replaced the present test of credible basis with the UN test. Is that it?

Mr. Schelew: That is basically it. That is in terms of the definition. The definition has to be changed.

Mr. Heap: Is there something more to it than the definition?

Mr. Schelew: Yes, we are concerned about the procedure on the appeal.

Mr. Heap: On the appeal from the credibility test?

Mr. Schelew: We feel it is inadequate.

Mr. Heap: What would you recommend for the appeal?

Mr. Schelew: We are recommending that the chairman have the authority to review the negative decisions from the credible basis test.

Mr. Heap: The chairman of the refugee board?

Mr. Schelew: Yes.

Mr. Heap: So that would conflict with removing them the next day?

Mr. Schelew: Right.

Mr. Heap: Would the chairman do that before he is removed?

Mr. Schelew: I think that would make good sense.

The Chairman: Mr. Schelew, you want to look to see if they are respecting their obligations as a signatory. What kind of a structure would you be looking at Canada having to do that?

Mr. Schelew: That would be a political decision, obviously. The Department of External Affairs would probably have something they would like to say about that. I suspect the Department of Immigration would have something they would like to say about that. I suspect Amnesty International, whether its view was solicited or not, would make its views heard. In our view, there are UN reports. There are many credible non-governmental organizations who would also like to comment. The Cabinet, I assume, would have all this evidence before it; and hopefully it would make a reasoned, tight decision.

The Chairman: So the documentation centre idea is what you would espouse.

[Translation]

des conditions, bien entendu, est de mettre bon ordre à la question des droits de la personne. Mais à la façon dont les choses se présentent actuellement, nous devrions nous abstenir de le faire, notre troisième condition n'ayant pas été remplie, à savoir le comportement réel du pays. Il se peut que la Turquie soit signataire de la Convention, mais je n'en suis pas certain.

M. Heap: En ce qui concerne le minimum de fondement crédible, vous avez dit que les dispositions actuelles, à savoir la procédure et la structure, seraient acceptables si nous remplacions le test actuel de minimum de fondement crédible par le test des Nations Unies. Est-ce exact?

M. Schelew: C'est exact pour l'essentiel, en termes de définition. C'est la définition qui doit être modifiée.

M. Heap: Y a-t-il autre chose que la définition?

M. Schelew: Oui, nous nous inquiétons également de la procédure d'appel.

M. Heap: La possibilité d'appel après le test de crédibilité?

M. Schelew: Elle nous paraît insuffisante.

M. Heap: Que recommanderiez-vous pour l'appel?

M. Schelew: Nous recommandons que le président soit autorisé à réviser les décisions défavorables prises à la suite du test de minimum de fondement crédible.

M. Heap: Le président de la section du statut de réfugié?

M. Schelew: C'est bien cela.

M. Heap: De sorte que les gens ne pourraient être refoulés le lendemain?

M. Schelew: C'est bien cela.

M. Heap: Le président interviendrait-il avant le refoulement?

M. Schelew: Il me semble que cela aurait du sens.

Le président: Monsieur Schelew, vous voulez que le Canada s'assure que les pays signataires de la Convention respectent leurs obligations. Mais comment proposez-vous que nous nous y prenions?

M. Schelew: C'est là, de toute évidence, une décision politique. Le ministère des Affaires extérieures a certainement des idées sur ce sujet, de même que le ministère de l'Immigration. Je pense qu'Amnesty international émettrait également une opinion sur ce point, qu'on la lui demande ou non. Il y a des rapports des Nations Unies et de nombreuses organisations non gouvernementales dignes de foi qui auraient également leur mot à dire. Le Cabinet serait saisi de tous ces témoignages, je pense, et sur la foi de ceux-ci, il serait en mesure de mûrement peser sa décision.

Le président: Vous êtes donc en faveur de l'idée d'un centre de documentation.

[Texte]

Mr. Schelew: Yes, a documentation centre is a good idea. But I would not want the government to rely exclusively on what is in that documentation centre.

Mr. Schellenberg: Gentlemen, I am interested in your criteria for safe third countries. You are talking about the right to reside permanently, the right to claim refugee status, and ensuring that the country is a signatory to the convention and living up to it. Those are very stringent criteria. In your opinion, how many countries would fit those criteria?

Mr. Schelew: May I take you back a bit? I think I am not explaining myself clearly. The right to reside permanently has nothing to do with safe third country. That is not a criterion. That deals with the concept of prior protection. Under no circumstances are we opposed to Canada sending someone back to a country where they have the right to reside permanently. That is our sovereign right. There is no human rights concern there.

Mr. Schellenberg: But in your opinion, if you were in Cabinet and drawing up a list of safe third countries, how many do you think would fit the criteria you are demanding?

Mr. Schelew: That relates to the other criteria.

Mr. Schellenberg: Yes.

Mr. Schelew: There are many western European countries that in my view have developed legal systems, have signed the convention, and are living up to it.

Mr. Schellenberg: Of the 57 signatories to the convention, how many would fit?

Mr. Schelew: I am not in a position to tell you. It would have to be a case-by-case approach to analysis of each country. But there are definitely countries, in my view, that would live up to our criteria. There is no question about that. But there are also countries that would not.

Mr. Schellenberg: What is the incentive for a country to live up to the criteria, to accept people on a safe third country basis? Do you think that would happen, particularly with what is happening in western Europe right now?

Mr. Schelew: I think there is an incentive to be decent. There are international obligations we have all signed. It is in our interest to live up to our international obligations, because if you do not, it usually creates problems with your neighbours.

[Traduction]

M. Schelew: Oui, cela me paraît une bonne idée, mais je voudrais que le gouvernement ne s'y fie pas entièrement.

M. Schellenberg: J'aimerais en savoir davantage, messieurs, sur vos critères de pays tiers désigné comme sûr. Vous parlez du droit de résidence permanente, du droit de demander le statut de réfugié et vous demandez que le pays soit signataire de la Convention et honore ses obligations. Ce sont là des critères très stricts. À votre avis, combien de pays y répondraient?

M. Schelew: Est-ce que vous me permettez de revenir un peu en arrière? Je n'ai, en effet, pas dû m'expliquer très clairement. Le droit de résidence permanente n'a rien à voir avec la notion de pays tiers désigné comme sûr, il ne constitue pas un critère. Cette question est liée à la notion de protection antérieure. Nous ne nous opposons nullement à ce que le Canada renvoie quelqu'un dans un pays où cette personne a le droit de résider de façon permanente, c'est là notre droit souverain, où la question des droits de la personne n'intervient nullement.

M. Schellenberg: Mais si vous siégiez au Cabinet et deviez dresser une liste de pays sûrs, combien, à votre avis, satisferaient à vos conditions?

M. Schelew: Vous parlez là des autres conditions.

M. Schellenberg: Oui.

M. Schelew: Il existe un grand nombre de pays d'Europe occidentale qui, à mon avis, ont mis en place des systèmes juridiques, ont signé la Convention et en respectent les obligations.

M. Schellenberg: Sur les 57 signataires de la Convention, combien répondraient à ces conditions?

M. Schelew: Je ne suis pas en mesure de vous le dire, il faudrait étudier isolément le cas de chaque pays, mais il y en a certainement qui rempliraient toutes nos conditions, cela ne fait aucun doute, et il y en a d'autres qui ne le feraient pas.

M. Schellenberg: Quelles raisons encourageraient un pays à respecter les critères, à ouvrir ses portes en remplissant les conditions de pays sûr? Est-ce qu'il y a une chance pour que cela se produise, compte tenu, en particulier, de ce qui se passe à l'heure actuelle en Europe occidentale?

M. Schelew: N'y a-t-il pas satisfaction à faire preuve de corrections? Il existe des obligations internationales auxquelles nous avons tous souscrit et il est de notre intérêt de les honorer parce que, si on ne le fait pas, cela nous crée généralement des difficultés avec nos voisins.

• 1935

So there is a lot of pressure. Nations are very self-conscious about their status, about their image, and so there would be pressure on nations to live up to their obligations—not only because of the political pressure, but you have also to give credit to certain nations who

Il s'exerce donc quantité de pressions. Les nations ont vivement conscience de leur prestige, de leur image de marque, et subiraient donc des pressions pour leur faire honorer leurs engagements, pressions qui ne sont pas nécessairement d'ordre politique, car certaines nations ont

[Text]

have deeply held humanitarian values who would do it because this is the way they define themselves. They really do not give a damn what other people think; it is important to them and that is why they are doing it.

Mr. Schellenberg: Do you think there would be a trade-off eventually: if you will take so many, then we will take so many? Is that kind of thing possible?

Mr. Schelew: The way I understand the European powers and their bickering, I do not think that is possible in the present reality.

Mr. Schellenberg: You mentioned the Satiacum case, an American Indian who felt he was being persecuted and was accepted here as a refugee. If you do not trust the American government with their Bill of Rights and their system, who will you trust?

Mr. Schelew: I did not say that. The American system does work for certain countries, but in our view it is not working for other countries.

Mr. Schellenberg: All right. Let us get back to safe third country. In the letter from John Jones of Amnesty International Montreal to *The Gazette* of June 30, he states that apparently Cabinet will decide which countries are safe and that this judgment will be political and will not be impartial. Do you really believe that?

Mr. Schelew: That is not the view of Amnesty International in terms of the leadership of this section in Canada, saying the government will not be impartial. We would not make a blanket statement. There is a risk that in certain situations the government may not be impartial. I do believe that. There is a risk. Countries do pressure Canada. We pressure countries too.

Mr. Schellenberg: Under whatever system under whatever legislation, it is not going to be perfect.

Mr. Schelew: Absolutely, but because it is not going to be perfect does not mean you do not try.

Mr. Schellenberg: Exactly.

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I would like to go over things in the order you presented them. The bill, under credible basis, is worded so it might be that the only things you can take into account are the human rights record and the record of refugee production. I think I heard you say that you need to add specifically in statute the right of the claimants to present evidence on their personal circumstances.

Mr. Schelew: Exactly.

Mr. Hawkes: You suggested that a definitional change would include "fraudulent" and... not related to the

[Translation]

des convictions humanitaires profondes qui les amèneraient à agir ainsi parce que c'est l'image qu'elles ont d'elles-mêmes. Peu leur importe ce que pensent d'elles les autres, c'est à leurs propres yeux qu'elles veulent se valoriser.

M. Schellenberg: On arrive donc à se dire: je vous passe la casse, passez-moi le séné, autrement dit, prenez-en un certain nombre, j'en ferai autant?

M. Schelew: D'après ce que je sais des querelles entre puissances européennes, cela ne me paraît pas probable dans les circonstances actuelles.

M. Schellenberg: Vous avez évoqué l'affaire Satiacum, l'Amérindien qui se disait persécuté et que nous avons accepté comme réfugié. Si vous ne faites pas confiance au gouvernement américain, avec son *Bill of Rights* et son système, à qui ferez-vous confiance?

M. Schelew: Ce n'est pas ce que je disais. Le système américain fonctionne bien pour certains pays, mais pas pour d'autres, à notre avis.

M. Schellenberg: Bon, revenons-en alors à la notion de pays tiers désigné sûr. M. John Jones, de Amnesty internationale Montréal, dans une lettre du 30 juin adressée à *The Gazette*, constate que le Cabinet, selon toute vraisemblance, décidera des pays à considérer comme sûrs, et que ce jugement sera politique et entaché de partialité. Est-ce vraiment votre opinion?

M. Schelew: Ce n'est pas l'opinion que porte Amnesty internationale sur les chefs politiques du Canada, et nous n'affirmons pas, de but en blanc, que le gouvernement ne peut être impartial, mais le risque existe qu'en certaines circonstances, le gouvernement pourrait n'être pas impartial. Je pense effectivement qu'il existe un tel danger. Des pressions s'exercent sur nous au même titre que nous exerçons des pressions sur d'autres pays.

M. Schellenberg: On aura beau faire, quel que soit le système adopté ou la loi promulguée, rien ne donnera entière satisfaction.

M. Schelew: C'est tout à fait exact, mais ce n'est pas une raison pour ne pas essayer.

M. Schellenberg: Vous avez raison.

Le président: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Je voudrais revenir sur certains points dans l'ordre dans lequel vous les avez présentés. Le projet de loi, quand il est question de minimum de fondement crédible, est rédigé de telle sorte que les seules questions à prendre en compte sont les antécédents en matière de droits de la personne et les réfugiés fuyant un pays. Je crois vous avoir entendu dire qu'il faudrait préciser, dans la loi, le droit des demandeurs de présenter des témoignages sur leurs circonstances individuelles.

M. Schelew: C'est exact.

M. Hawkes: Vous disiez qu'un changement de la définition devrait inclure le terme «frauduleux» et... non

[Texte]

definition. The word "fraudulent" implies in a documentary sense that you have a document but you faked it.

Mr. Schelew: No, that is not—

Mr. Hawkes: Would the Portuguese types of claims fit under "fraudulent", in your view?

Mr. Schelew: In our view they are fraudulent. But you would also get them on 4(a), the record of human rights in the country the claimant left.

Mr. Hawkes: Yes.

Mr. Schelew: I am not saying that Amnesty is the absolute arbitrator, but Amnesty has no record of human rights violations in Portugal. Therefore you would not even have to get into the individual testimony; you would get them on paragraph (a).

By the way—I did not say this—that should be "or". Again, I am not sure how the courts would interpret that. If it is going to be "and", "and", and "and", then it would not work that if you satisfy one test you are in. I do not know whether that was picked up, or maybe I am interpreting that wrongly; but, the way I understand judicial interpretation, if you are going to add that extra criterion, which I think you must, and you make it all "and", then it would not work. It has to be that you would just have to satisfy one test and then you would be allowed to have access to the division.

Mr. Hawkes: So are you saying it is acceptable to Amnesty that the claim be denied on a credible basis if the human rights record of the country was—

Mr. Schelew: That is one test only.

Mr. Hawkes: But that would be enough.

Mr. Schelew: No, that would not be enough. You would also have to hear their testimony. Again, if paragraph (a) was just the criteria, then what about the Robert Satiacum case? You would have to—

Mr. Hawkes: You confused me with the word "or" there. I thought that by going "or", "or", "or", if you meet any one of them then you are denied.

Mr. Schelew: No. If you meet any one of tests, then you may be in.

Mr. Hawkes: So if your claim is not fraudulent or if it comes from a country with a bad human rights record, you are in?

Mr. Schelew: Well, no. . .

Mr. Hawkes: You are into the hearing.

Mr. Schelew: Subject to your other test of safe third country. Remember, you are applying two tests.

[Traduction]

lié à la définition. Et quand on parle d'un document frauduleux, il s'agit d'un document contrefait.

M. Schelew: Non, ce n'est pas. . .

M. Hawkes: Considérez-vous les demandes émanant des Portugais comme étant «frauduleuses»?

M. Schelew: Elles le sont, à notre avis, mais vous pourriez également les rejeter en vous appuyant sur le paragraphe 4.a), c'est-à-dire la situation des droits de la personne dans le pays d'où vient le demandeur.

M. Hawkes: C'est juste.

M. Schelew: Je ne prétends pas qu'Amnistie se pose en arbitre absolu, mais nous n'avons pas entendu parler de violations des droits de la personne au Portugal. C'est pourquoi il n'est même pas nécessaire de demander des témoignages individuels, mais simplement d'invoquer le paragraphe a).

A propos, je n'ai pas dit qu'il fallait que ce soit «ou bien». Là encore, je ne sais pas qu'elle serait l'interprétation des tribunaux, mais si c'était entre «et», «et», et «et», il ne suffirait pas de passer un test pour être admis. Je ne sais pas si l'on a remarqué cela—peut-être que mon interprétation n'est pas bonne—mais d'après moi, si vous ajoutez—comme vous le devriez, à mon avis—ce critère supplémentaire et si vous dites chaque fois «et», cela ne donnera pas satisfaction. Il faut que vous puissiez passer un test pour être autorisé à vous présenter devant la section du statut.

M. Hawkes: D'après ce que vous dites, Amnistie accepterait donc que la demande soit rejetée pour fondement non crédible si les droits de la personne ont été respectés dans le pays en. . .

M. Schelew: Ce n'est que l'un des critères.

M. Hawkes: Mais il serait suffisant.

M. Schelew: Non, il ne le serait pas; il faudrait également entendre les témoignages. Là encore, si le paragraphe a) constituait tous les critères, qu'en serait-il d'un cas comme celui de Robert Satiacum? Vous auriez à. . .

M. Hawkes: Vous m'avez embrouillé avec le mot «ou». Je pensais qu'en mettant «ou» chaque fois, la demande est rejetée si votre cas s'applique à l'un ou l'autre de ceux-ci.

M. Schelew: Non. Si vous satisfaites à l'un ou l'autre des critères, vous avez une chance d'être accepté.

M. Hawkes: Si votre demande n'est pas frauduleuse ou si vous venez d'un pays où les droits de la personne ne sont pas respectés, vous êtes donc accepté?

M. Schelew: Pas tout à fait. . .

M. Hawkes: Vous êtes reçu à l'audience.

M. Schelew: Sous réserve de l'autre critère, celui de pays tiers considéré comme sûr. Rappelez-vous, il y a deux critères à appliquer.

[Text]

[Translation]

• 1940

Mr. Hawkes: Yes, okay. That clarifies it for me. Let me come to the next, the safe third concept. I think you missed one part of what it must have, and that is the right to admittance. There is no point to the concept if the country may have all of these lovely things but they will not let you back through the door. If the Sikhs came from Amsterdam and Amsterdam will not let them back across the border, the whole thing fails.

Mr. Schelew: Exactly. But when I said the right to claim refugee status, it is understood that they have the right to enter.

Mr. Hawkes: Okay. It seems to me that some of the information given to us is that some countries respect the spirit of the convention, some non-signatory countries respect it better than some signatory countries. I wondered why you had signatory in there. Why is it an essential element of your test?

Mr. Schelew: Because in the terms of guarantees and commitment, some non-signatory countries respect it better than signatories—not necessarily by design, but by accident. They are so disorganized and they do not have the resources, they just do not simply remove people, so maybe you are giving them too much credit.

The thing is, remember, we are talking about arbitrary detention, torture and execution. These are extremely serious matters. Surely you would not want to say that on a *de facto* basis nothing is happening in this country, so you can go back. That is a pretty flimsy basis for someone who may be in that situation. We believe in rights, we believe in things in writing and agreements; that is how people do things.

Mr. Hawkes: The third element was to look at the country and see if it is respecting those obligations. How does that evidence get into the hearing?

Mr. Schelew: There would be the discretion there, all right? And if you have discretion, the person can lead that evidence.

Mr. Hawkes: But the Crown, the Minister—

Mr. Schelew: No, the refugee claimant will lead the evidence. Let us just give an example. If a Salvadoran were coming to Canada under this legislation and it was a case of concern to Amnesty International and he came through the United States, we have the statistics to show about 1%, 2%, 3% of all Salvadoran claims are accepted in the United States. We would say that on the basis of the acceptance rate, and then we have jurisprudence where decisions show that faulty reasoning, we would file all this and we think you can make an argument that for a person of this particular nationality, the United States is not safe—not in terms of them being persecuted in the United

M. Hawkes: C'est bien, je comprends maintenant, mais venons-en au point suivant, la notion de pays tiers désigné sûr. Vous avez négligé un élément essentiel, à savoir le droit d'admission. Toute cette notion perd son sens si le pays, qui répond à tous ces beaux critères, ne passe pas ses portes. Si les Sikhs viennent d'Amsterdam et que les Pays-Bas ne veulent pas les réadmettre, toute cette notion est à revoir.

M. Schelew: C'est tout à fait exact, mais lorsque je parlais du droit de demander le statut de réfugié, il était bien entendu qu'il faut que ces gens aient droit d'admission.

M. Hawkes: D'après l'information qui nous a été donnée, certains pays respectent l'esprit de la convention et certains pays qui ne l'ont pas signée la respecte mieux que certains pays qui en sont signataires. Je me demandais pourquoi le fait d'être signataire constituait un élément essentiel de votre critère.

M. Schelew: Parce qu'en matière de garanties et de sens de l'obligation, certains pays non signataires respectent la convention mieux que des pays signataires, mais ce peut être par hasard, et pas toujours intentionnellement. Il y a des pays qui ne sont pas suffisamment organisés, qui n'ont pas les ressources et qui s'abstiennent donc simplement d'expulser les gens, sans qu'il faille trop leur en donner crédit.

N'oubliez pas que nous parlons de détention arbitraire, de torture et d'exécutions, c'est-à-dire de questions d'une extrême gravité. Vous n'allez quand même pas dire, dans un cas de ce genre, qu'à première vue, il ne se passe rien dans ce pays, et qu'on peut donc y renvoyer des gens. Cela est un raisonnement peu solide quand il doit s'appliquer à une personne qui se trouve dans cette situation. Nous accordons créance aux droits, aux ententes conclues noir sur blanc; c'est ainsi qu'on procède.

M. Hawkes: Comme troisième élément, il y avait les antécédents du pays, le respect où il tenait ou ne tenait pas ses obligations. Comment ces témoignages sont-ils introduits à l'audience?

M. Schelew: Ce serait une affaire de jugement, n'est-ce pas, et dans ce cas, la personne peut introduire cette évidence.

M. Hawkes: Mais la Couronne, le ministre. . .

M. Schelew: Non, c'est le demandeur du statut de réfugié qui introduit l'évidence. Permettez-moi de vous donner un exemple: supposons qu'avec le projet de loi actuel, un Salvadorien arrive au Canada via les États-Unis, que les statistiques font ressortir qu'environ 1 p. 100, 2 p. 100 ou 3 p. 100 de toutes les demandes de Salvadoriens sont acceptées par les États-Unis et qu'Amnistie internationale se penche sur ce cas. Nous dirions que, compte tenu du taux d'acceptation et de décisions de jurisprudence faisant preuve d'un raisonnement déficient, nous pourrions montrer, sur la foi de ces documents, que les États-Unis ne sont pas sûrs pour les personnes de cette

[Texte]

States but on the fact that the United States in turn will send them back to the country of persecution.

Mr. Hawkes: But the case presenter would say to the adjudicator and the refugee board member that he recommends that this claimant's claim be denied because he came from a safe third country. In other words, the Crown asserts that the country is safe, and the claimant then, in an adversarial setting—

Mr. Schelew: Says it is not safe for me.

Mr. Hawkes: —has an opportunity to refute that, to say it is not safe for me.

Mr. Schelew: That is right.

Mr. Hawkes: So at least the Crown, by assertion, says this person would have the right to claim; it is a signatory and it does respect.

Mr. Schelew: That is right.

Mr. Hawkes: And that is part of what you would ask Cabinet to do. If you put a country on there, Cabinet asserts that these things are true but then you would have a mechanism for the claimant to attempt to provide evidence to decision-makers that in their case, these things were not true.

Mr. Schelew: That is right.

Mr. Hawkes: They might generally be true, but for them they are not true.

Mr. Schelew: The same thing you are allowing for people who say they are convention refugees already. You are giving them a chance to show that even though I am a convention refugee in country X, it is not safe for me to go back there. This bill allows for that, so it seems to me this would be a consistent approach.

Mr. Hawkes: Okay. I want to go to the notion of review. Part of what has bothered me... as I understand refugee claimants and the Canadian Hispanic Congress testimony earlier today about some of the difficulties when you are raised in a different culture, language barriers, the real fear that makes you fearful of authority and so on, it does not surprise me that paper reviews of transcripts taken in an oral hearing do not result very often in overturning the original judgment because there were probably flaws in the questions asked or the testimony given. If you simply review that, it is like taking two looks at a failure, but you still conclude it was a failure.

• 1945

I wonder if what we are after is an opportunity to correct a mistake—

Mr. Schelew: That is right.

[Traduction]

nationalité, non qu'ils les persécutent, mais parce qu'ils les renvoient dans le pays où ils ont été persécutés.

M. Hawkes: Mais le défenseur dirait à l'arbitre et aux membres de la Commission des réfugiés qu'il recommande de rejeter cette demande parce que le demandeur vient d'un pays tiers considéré comme sûr. Autrement dit, la Couronne affirme que le pays est sûr, et le demandeur, dans une procédure contradictoire. . .

M. Schelew: Déclare que le pays en question n'est pas sûr pour lui.

M. Hawkes: . . . a la possibilité de réfuter cette affirmation, de dire qu'elle ne s'applique pas à son cas.

M. Schelew: C'est exact.

M. Hawkes: De sorte que la Couronne tout au moins, par affirmation, déclare que cette personne aurait le droit de demander le statut de réfugié, que le pays est signataire de la convention et respecte ses obligations.

M. Schelew: C'est exact.

M. Hawkes: Et c'est une des choses que vous voudriez demander au Cabinet de faire. Si vous faites figurer un pays sur une liste, le Cabinet confirme l'exactitude de ces affirmations, mais le demandeur a la possibilité de fournir des témoignages tendant à prouver que dans son cas, cette situation ne s'applique pas.

M. Schelew: C'est bien cela.

M. Hawkes: Ce qui est vrai d'une façon générale peut ne pas être vrai dans un cas particulier.

M. Schelew: C'est ce que vous permettez de faire à ceux qui disent qu'ils sont déjà réfugiés au sens de la convention. Vous leur donnez une chance de montrer que, bien qu'ils soient réfugiés au sens de la convention dans un pays donné, ils ne seraient pas en sécurité s'ils y retournaient. Le projet de loi autorise cela, de sorte que cette possibilité irait dans le même sens.

M. Hawkes: Je voudrais en arriver à la notion de révision. Ce qui m'a tracassé, en partie. . . D'après ce qu'ont dit certains demandeurs, et d'après le témoignage, tout à l'heure, du Congrès hispanique canadien sur certaines difficultés qu'ont des personnes formées dans une autre culture, sur la barrière que constitue la langue, sur la crainte réelle qu'inspirent les autorités et d'autres facteurs, je ne m'étonne nullement que la révision sur la foi de transcriptions d'audiences orales n'aboutisse pas souvent à un renversement du jugement rendu, parce que les questions n'étaient peut-être pas bien posées ou parce que le témoignage passait mal. Si c'est sur cette base que vous faites la révision, vous suivez les mêmes traces, mais c'est au même endroit qu'elles mènent, et le refus initial risque d'être confirmé.

Serait-ce que nous cherchons la possibilité de redresser une erreur. . .

M. Schelew: C'est exact.

[Text]

Mr. Hawkes:—given the fact that you have a lot of panels operating with different personalities and some click and some do not. You would like an opportunity to correct a mistake.

It seems to me simpler and fairer to a refugee if you say to that would-be refugee that you have a certain period of time—15 days in the case of a serious applicant, 24 hours in the case of a mock—to apply in writing to the chairman for a rehearing on the following grounds. You can assert what they are.

It is a *de novo* presentation, a different way of organizing. It can be read, accepted, rejected. That would be a better shot. The chairman—at that point not having met the claimant—is not forced to make a decision, but can indeed order a rehearing or a rehearing denied. In the latter case, you are gone, but you have leave to appeal to the Federal Court if you like. How does that grab you?

Mr. Schelew: First of all, we have just suggested one model. It is not the only model. We suggested a model that protects our principles. That grabs me just fine. There is more than one way to skin a cat. Provided the criteria for the review are the right criteria, and they would have to be worked out, obviously.

Mr. Hawkes: Worked out in the mechanism. It gets you out of transcripts.

Mr. Schelew: Pardon me?

Mr. Hawkes: It gets you out of the transcript problem with any kind of a short time-line, and it puts the onus on the claimant. The claimant has to act.

Mr. Schelew: Right.

Mr. Hawkes: The claimant has to create whatever it is.

Mr. Schelew: And say that he was turned down for the following reasons and that he thinks these reasons are wrong. This goes to the chairperson of the refugee division, who has the discretion on criteria to say that is all right or that we had better have another oral hearing. Fine. If the criteria are the right ones, again, we are flexible. We just want to have a meaningful review that is accessible on the merits.

Mr. Hawkes: The reason why you want it is because you believe there will be mistakes of some unknown quantity and there should be a mechanism to correct those before irreparable damage is done.

Mr. Schelew: Absolutely. Mistakes are inevitable. It is a human process. This appeal to the Federal Court will not pick it up. It may, but in a very few circumstances.

The Chairman: Thank you.

[Translation]

Mr. Hawkes:... compte tenu du fait qu'il y a un grand nombre de comités auxquels siègent des personnes de toutes sortes, dont certaines font preuve de compréhension et d'autres pas. Il serait souhaitable de pouvoir redresser une erreur.

Il me semble plus simple et plus juste envers un réfugié de lui dire que s'il dispose d'un certain délai, mettons 15 jours dans le cas d'un demandeur de bonne foi et de 24 heures pour un demandeur qui ne l'est pas, de s'adresser par écrit au président en lui demandant d'être de nouveau entendu pour les motifs que l'on énonce.

C'est une nouvelle présentation, une façon différente de faire voir les choses, qui peut être lue, acceptée ou rejetée, mais qui répondrait mieux à la situation. Le président, qui n'aurait alors pas rencontré le demandeur, n'est pas obligé de prendre une décision, mais peut effectivement demander de rouvrir le dossier ou rejeter la demande. Dans ce dernier cas, vous avez perdu votre cause, mais il vous reste la possibilité de faire appel à la Cour fédérale. Qu'en pensez-vous?

Mr. Schelew: Tout d'abord, nous n'avons fait que proposer un modèle, mais ce n'est pas le seul possible, un modèle avec lequel nos principes sont protégés. C'est cela qui me convient fort bien, mais il n'est pas dit qu'il n'y a pas d'autres moyens de s'y prendre. Bien entendu, à condition que les critères de révision soient solides et mûrement pesés.

Mr. Hawkes: Mûrement pesés et intégrés dans l'engrenage. Il faut sortir de la question des transcriptions.

Mr. Schelew: Pourriez-vous répéter, s'il vous plaît?

Mr. Hawkes: En donnant un délai très bref, cela résout le problème des transcriptions, et c'est au demandeur de défendre sa cause, d'agir.

Mr. Schelew: C'est exact.

Mr. Hawkes: C'est au demandeur de mettre les choses en branle.

Mr. Schelew: Et de dire que sa demande a été rejetée pour les raisons suivantes, qui lui paraissent erronées. Le président de la section du statut prend connaissance de l'affaire et use de son pouvoir d'appréciation pour décider que l'affaire est bien réglée ou qu'il serait préférable de procéder à une autre audience. C'est très bien ainsi. Si les critères sont bien choisis, nous pouvons faire preuve de souplesse, mais ce que nous voulons, c'est la possibilité d'une vraie révision sur la base du fond de la question.

Mr. Hawkes: Vous faites cette revendication parce que vous pensez que des erreurs seront commises et qu'il devrait y avoir une possibilité de les redresser avant qu'un mal irréparable ne soit fait.

Mr. Schelew: C'est tout à fait exact. Les erreurs sont inévitables, c'est dans la nature humaine, et l'appel à la Cour fédérale ne servira que dans un tout petit nombre de cas à les redresser.

Le président: Je vous remercie.

[Texte]

Mr. Friesen: May I just interrupt for a second? I just wanted to say that I do not think one person is using the interpreters, and I do not know why the interpreters should suffer here all evening if nobody is using interpretation.

The Chairman: We have another group coming.

Mr. Schellenberg: Mr. Carpentier from Nanaimo.

Mr. Friesen: Could we turn to proposed paragraph 115.1(r)? It deals with the safe third country list and says:

prescribing for the purposes of paragraph 48.1(1)(b), any country as a safe third country for all persons or for persons of a specified class of persons, having regard to

(i) the record of that country with respect to human rights and to expulsion of persons who are or who claim to be Convention refugees, and

(ii) any arrangements between Canada and that country with respect to persons who are or who claim to be Convention refugees;

What is wrong with that?

Mr. Schelew: They do not necessarily have to be signatories to the convention.

Mr. Friesen: But it calls for a record of that country with respect to human rights.

Mr. Schelew: Yes. Well, we would feel more comfortable if they were signatories to the convention and in that way are accountable.

Mr. Friesen: All right. I will accept that just for argument's sake. But it seems to me that this is broader than just that, because as you said before, or somebody did, there are some countries that are signatories that do not necessarily live up to it.

• 1950

Mr. Schelew: That is right.

Mr. Friesen: Would it not be just as good, possibly better, to disregard the convention and deal only with the human rights record?

Mr. Schelew: In some cases, yes, but you are talking about a set of concentric circles. It seems to me that in the broader sense you must ensure that there must be a signatory. You are right that in a certain sense it could be broader, but in another sense, the record of the country could perhaps be quite adequate. Perhaps an arrangement could be made, but if it is not a signatory country we would still be opposed to that.

Mr. Friesen: I suspect that if the drafters had said "signatory to the Convention", we would have been

[Traduction]

M. Friesen: Puis-je vous interrompre un instant? Je voulais simplement signaler que personne, à ma connaissance, n'écoute les interprètes et que je ne vois vraiment pas pourquoi, dans ce cas, ils devraient avoir à subir cela toute la soirée si personne n'a besoin d'eux.

Le président: Mais il y a encore un autre groupe de témoins qui va venir.

M. Schellenberg: M. Carpentier, de Nanaimo.

M. Friesen: Est-ce que nous pourrions examiner le projet d'alinéa 115.1(r)? Voici ce qu'il dit sur la liste des pays tiers considérés comme sûrs:

établissant, pour l'application de l'alinéa 48.1(1)(b), la liste des pays tiers considérés comme sûrs de façon générale ou relativement à une catégorie particulière de personnes en tenant compte, pour chaque pays:

(i) d'une part, de ses antécédents en matière de respect des droits de la personne et d'expulsion des personnes qui ont ou revendiquent le statut de réfugié au sens de la Convention,

(ii) d'autre part, des arrangements existant entre le Canada et lui et portant sur les personnes qui ont ou revendiquent ce statut.

Que voyez-vous à redire à cela?

M. Schelew: Ils n'ont pas nécessairement à être signataires de la convention.

M. Friesen: Mais il est question des antécédents de ce pays en matière de respect des droits de la personne.

M. Schelew: Oui, mais nous préférierions qu'ils soient signataires de la convention et, à ce titre, qu'ils aient des comptes à rendre sur cette question.

M. Friesen: Fort bien, je m'incline devant votre argument. Il me semble que la question est beaucoup plus vaste; comme quelqu'un l'a dit déjà, certains pays, bien que signataires, ne respectent pas nécessairement leurs engagements.

M. Schelew: C'est exact.

M. Friesen: Ne serait-il pas tout aussi approprié, sinon plus, de laisser de côté la convention, pour ne tenir compte que des antécédents en matière de droits de la personne?

M. Schelew: Dans certains cas, oui, mais on parle ici d'un ensemble de cercles concentriques. De façon générale, il faut d'abord s'assurer que vous avez un pays signataire. C'est peut-être parfois trop général comme critère, mais par ailleurs, il se peut que les antécédents du pays en matière de droits de la personne suffisent. Il devrait être parfois possible d'en arriver à une entente, mais nous n'accepterions néanmoins aucun pays qui ne serait pas signataire.

M. Friesen: Je suppose que si l'on avait parlé de pays «signataires de la Convention» dans le projet de loi, on

[Text]

hammered from here to kingdom come on the basis that countries which are signatories are not necessarily living up to it.

Mr. Schelew: But that would not be the only criterion. I am not saying that you would automatically do it if it was a signatory to the convention. You would also have to look at their actual performance under the convention.

Mr. Friesen: Right. The last line of proposed subparagraph 115.(1)(r)(i) on page 47 refers to "persons who are or who claim to be Convention refugees" and it would seem to tie in with the recognition a country gives to the convention.

Mr. Schelew: Maybe and maybe not. For instance, take Mexico. Mexico is refugee-producing in a very limited way. Mexico is not a signatory to the convention. Is that right? They have not ratified it yet. I know there is pressure on them to ratify it. We may think of a Mexican refugee claimant here in terms of convention refugees. That does not necessarily mean, though, that Mexico is a convention country.

Do you see what I mean? Because we are signatories to the convention, we are trained, we are programmed, to think of all these things in terms of convention refugees. But a country like Pakistan, which is not a signatory, is not bound by the convention refugee definition. They might have a broader definition; they might have a narrower definition. The convention definition has meaning for us, but why should Pakistan have to share our interpretation of the convention definition if they have not signed the convention? If they have signed the convention, then they have to deal with it the same way we do, because they are signatories. But as long as they are not, they are free to interpret a refugee any way they want to. Even though we are calling them convention refugees, they may call it something else.

Mr. Friesen: I was just handed a note. Guatemala is a signatory and India is not. Work out that symmetry for me.

Mr. Schelew: In terms of safe country?

Mr. Friesen: Or in terms of the convention. Does the convention not become a little bit meaningless in this arena?

Mr. Schelew: It can be meaningless, but it can be quite meaningful. Again, to give an example, I am of the view that the Netherlands basically respects its obligations under the convention. Therefore, I think that is quite meaningful.

I am trying to think of a country which has signed the convention and which is perhaps not respecting its obligations. The countries I have in mind are countries which have not even signed the convention, so maybe that

[Translation]

aurait pu ergoter sans fin sur le fait que certains des signataires ne respectent néanmoins pas la convention.

M. Schelew: Mais ce ne serait pas le seul critère. Je ne dis pas qu'il faudrait automatiquement accepter tout pays qui serait signataire de la convention. Il faudrait également se demander s'il en respecte les termes.

M. Friesen: En effet, la dernière ligne du sous-alinéa 115.(1)(r)(i) proposé, page 47, parle des «personnes qui ont ou revendiquent» le statut de réfugié au sens de la convention; il y a donc là un lien direct avec la reconnaissance qu'accordent à la convention ces pays.

M. Schelew: Pas nécessairement. Prenez le cas du Mexique, d'où proviennent des réfugiés en nombre limité. Le Mexique n'a pas signé la convention et ne l'a pas encore ratifiée, même si, à ce que je sache, on le presse de le faire. On pourrait donc donner comme exemple d'un réfugié aux termes de la convention celui d'un demandeur mexicain, même si cela ne signifie pas pour autant que le Mexique a adhéré à la convention.

Comprenez-vous ce à quoi je veux en venir? Nous, parce que nous avons adhéré à la convention, nous sommes formés et programmés à penser à toutes ces répercussions, dès que l'on parle de réfugiés aux termes de la convention. Or, un pays comme le Pakistan, qui n'est pas signataire, n'est donc pas lié par la définition de réfugié au sens de la convention. La définition que lui donne le Pakistan est peut-être plus large, mais elle est peut-être aussi plus étroite. Nous, c'est la définition de la convention que nous acceptons; mais pourquoi le Pakistan devrait-il partager notre interprétation de la définition que lui donne la convention, s'il n'y a pas adhéré? Si le Pakistan avait été signataire, il aurait été obligé comme nous d'adhérer à cette définition. Mais tant qu'il se refuse à signer la convention, il est libre d'interpréter la notion de réfugié à sa guise. Ceux que nous, nous appelons des réfugiés au sens de la convention, peuvent porter un tout autre nom là-bas.

M. Friesen: On vient de me remettre une note: le Guatemala est signataire, alors que l'Inde ne l'est pas. Pouvez-vous m'expliquer cela?

M. Schelew: Vous voulez dire lequel des deux est un pays considéré sûr?

M. Friesen: Au sens de la convention. Est-ce que la convention ne perd pas tout son sens dans un cas comme celui-ci?

M. Schelew: Peut-être, mais elle pourrait aussi au contraire avoir tout son sens. Je vous donne un autre exemple: si je suis d'avis que les Pays-Bas respectent fondamentalement leurs obligations au sens de la convention, je pense par conséquent que la convention a tout son sens.

J'essaie de trouver un pays signataire de la convention qui ne respecterait néanmoins pas nécessairement ses obligations. Mais les pays auxquels je songe n'ont pas adhéré à la convention, ce qui rend les choses un peu trop

[Texte]

is too easy. But there are countries that have perhaps not lived up to it as well as we would like—the United States, in certain areas. It may therefore be meaningless, but then I am not prepared to make a blanket statement that the United States's protection of refugees is meaningless because I think they do protect certain types of refugees; other types, they regrettably do not.

It is hard to answer your questions in absolute terms. I have to qualify everything.

Mr. Friesen: Yes, but I guess my bottom line is that this section is a lot. . . Your description in your presentation seemed to make the bill look a lot looser than it seems to be in this section.

Mr. Schelew: Yes.

Mr. Friesen: It is a lot tighter than what I took from your description of it.

Mr. Schelew: All right. That is a question of interpretation. Maybe we agree on that. It is just a question of how they do it and how they deal with that safe third country in terms of hopefully amending it.

Mr. Friesen: Let us go to proposed paragraph 48.1(1)(b), which is on page. . .

Mr. Heap: Mr. Chairman, may I ask a supplementary question on that?

The Chairman: Sure.

• 1955

Mr. Heap: Proposed subparagraph 115.1(r)(i) on page 47 says:

the record of that country with respect to human rights. . .

If it were amended to include the obligation of *non-refoulement* of someone who fits the convention definition. . . We have here a reference to a test, namely the record, but no delineation of the content of the record. What are we looking for? If we put in there "the record of that country with respect to observance of the UN prohibition of *refoulement*", it would be the principal item of the record we would look for. Would this be satisfactory?

Mr. Schelew: It would be helpful; it would be one criteria. The more things that are articulated in the legislation the better.

Mr. Friesen: Let me flip back to proposed subclause 48.1(1) on page 14, which deals with the refugee division. It says:

A person who claims to be a Convention refugee is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if. . .

(b) the claimant came to Canada from a country that has been prescribed as a safe third country for all persons. . .

[Traduction]

faciles. Il y a cependant des pays dont le dossier n'est peut-être pas aussi reluisant que nous l'aurions souhaité, comme les États-Unis, à certains égards. On pourrait alors prétendre que la convention est vide de sens, mais je ne suis pas prêt à affirmer d'une façon généralisée que les États-Unis n'accordent aucune protection aux réfugiés; ce n'est pas vrai, puisqu'ils protègent certains types de réfugiés, mais malheureusement pas tous.

Il m'est difficile de vous répondre en termes absolus; je ne peux pas généraliser.

M. Friesen: D'accord, mais ce qui importe, c'est que l'article en question est. . . D'après votre exposé, vous semblez croire que le projet de loi est beaucoup moins strict que ne le prévoit cet article-ci.

M. Schelew: En effet.

M. Friesen: Je pense au contraire qu'il est beaucoup plus restrictif que vous ne l'avez décrit.

M. Schelew: Bien. Tout est dans la façon dont on l'interprète. En tout cas, nous sommes d'accord avec cela. Ce qui est important, c'est de savoir comment on interprétera cela et quels pays tiers seront considérés comme sûrs. C'est ce que nous espérons voir amender.

M. Friesen: Passons maintenant à l'alinéa 48.1(1)(b), à la page. . .

M. Heap: Monsieur le président, puis-je intervenir pour poser une question supplémentaire?

Le président: Bien sûr.

M. Heap: Le sous-alinéa 115.1(r)(i) proposé à la page 47 dit, en parlant des pays tiers, leurs

«antécédents en matière de respect des droits de la personne». . .

Si on devait amender l'alinéa en incluant l'obligation de non-refoulement pour tous ceux qui répondent à la définition de la convention. . . On parle ici d'un test, celui des antécédents du pays, mais sans chercher à les définir. Que cherchons-nous exactement? Si l'on mentionnait «les antécédents du pays en question en ce qui concerne son respect de l'interdiction par les Nations unies de refouler», cela représenterait l'aspect principal des antécédents qui nous intéresseraient. Seriez-vous satisfaits?

M. Schelew: Cela pourrait être utile, comme un des critères parmi d'autres. Plus le projet de loi est détaillé, mieux cela vaut.

M. Friesen: Laissez-moi revenir à l'alinéa 48.1(1) proposé, à la page 14, qui se rapporte à la section du statut et qui dit ceci:

La revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si le demandeur se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes:

b) il est arrivé au Canada d'un pays tiers désigné comme sûr par règlement, soit de façon générale. . .

[Text]

This is under the refugee division. Was this not what you are calling for?

Mr. Schelew: We are saying we would prefer the whole safe third country concept to be dealt with by the refugee division. This deals with it in the context of the inquiry.

Mr. Friesen: Okay, I read you. You think this should be referred to somebody, the chairman of the refugee division, do you?

Mr. Schelew: We are talking about the appeal of that decision.

The Chairman: Are you saying that safe third country determination should only be done by the refugee board?

Mr. Schelew: We would feel more comfortable if you would do that.

The Chairman: Not at the inquiry at all.

Mr. Schelew: This is right. We feel that the expertise. . . You are creating a refugee division. You are loading it with expertise, and you should use it. If they are the group to decide all aspects of a refugee claim, then all aspects dealing with refugee claims should be before it. This is a very important concept to a refugee claim. Therefore they should be dealing with it. They can have summary procedures to deal with it, but they should be dealing with it.

Mr. Friesen: That is fine. I have just one other question. Do you feel the bill meets the wishes of the UNHCR or the convention?

Mr. Schelew: No, and I will elaborate. You have to be very careful when you are interpreting the convention, because the language is very general. It is basically Article 33, which is just a general prohibition against *refoulement*. We look at the practical result of this bill and we believe it will lead to the *refoulement* of genuine refugees. It is inevitable. Eventually it will happen. We are not saying there is going to be massive *refoulement* of genuine refugees, but there are holes here. We are afraid that genuine refugees are going to fall through the holes. In this sense, it would be in violation of Article 33 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees.

Mr. Friesen: I wanted to come back to the point I interrupted you with during your presentation, which had to do with *refoulement*. I think the bill is clear that nobody will be sent back to a country where they would be persecuted.

Mr. Schelew: I am suggesting to you that there are some cracks and it could happen. In the way you have defined credible basis test, it could happen. The way you have presently defined safe third country, it could happen. Remember that we are not saying the person is going to be persecuted in the safe third country. We are

[Translation]

Cela relève de la section du statut. Est-ce que ce n'est pas ce que vous voulez?

M. Schelew: Nous préférierions que la notion de pays tiers considéré comme sûr soit renvoyée à la section du statut. Ici, on en parle dans le contexte de l'enquête.

M. Friesen: D'accord, je comprends. Vous voudriez que cette question soit renvoyée à quelqu'un, comme au président de la section du statut, par exemple?

M. Schelew: Il s'agit de l'appel de la décision.

Le président: Voudriez-vous que les pays tiers considérés comme sûrs ne soient déterminés que par la commission du statut de réfugié?

M. Schelew: Cela nous satisferait plus.

Le président: Vous ne voulez pas que cela fasse partie de l'enquête.

M. Schelew: C'est exact. Nous pensons que les experts. . . Vous avez créé une section du statut à laquelle vous devriez avoir recours, puisqu'elle est bondée d'experts. Si ce sont eux qui doivent décider de tous les aspects d'une demande de revendication du statut de réfugié, alors ils devraient être saisis de tous les aspects de la demande, sans exception. C'est une notion très importante. Ce sont ces experts qui devraient en être saisis, par voie de procédures sommaires, au besoin.

M. Friesen: Bien. Une dernière question. D'après vous, le projet de loi répond-il aux doléances du Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés et respecte-t-il la convention?

M. Schelew: Non, et je vous explique pourquoi. Il faut interpréter scrupuleusement la convention, étant donné que son libellé est très général. Ce qui nous intéresse ici fondamentalement, c'est l'article 33, qui interdit de façon générale de refouler les réfugiés. Si nous regardons les répercussions pratiques que pourrait avoir le projet de loi, nous constatons qu'il entraînera inévitablement le refoulement de réfugiés véritables. C'est ce qui finira par se produire. Nous ne prétendons pas que ce refoulement de véritables réfugiés sera massif, mais le projet de loi comporte néanmoins des lacunes qui, nous le craignons, fermeront la porte à certains d'entre eux. Par conséquent, il pourrait enfreindre l'article 33 de la convention de 1951 sur le statut des réfugiés.

M. Friesen: Lorsque je vous ai interrompu dans votre exposé, nous parlions de refoulement. Il me semble que le projet de loi est très clair là-dessus: le Canada ne renverra personne dans un pays où il risquerait d'être persécuté.

M. Schelew: Je pense au contraire que cela pourrait se produire, à cause des failles du projet de loi. Cela pourrait se produire à cause de la façon dont vous avez défini le critère du minimum de fondement et dont vous avez défini les pays tiers considérés comme sûrs. Nous n'avons pas dit que le réfugié sera persécuté dans le pays tiers

[Texte]

concerned that the person who gets there is going to be sent back.

Therefore you violated your obligations under the convention. If we send someone back to the United States who in turn sends the person back to El Salvador, where the person is arbitrarily detained, tortured or executed, we have violated the convention. We are saying that in the way this is presently worded, it can happen.

Mr. Friesen: I think the bill covers it. The matter of *refoulement* is covered in proposed section 55. If somebody is sent back to a safe third country, does the bill prevent the person being sent to that safe third country, if the country could return the claimant to a country of persecution?

• 2000

Mr. R. Girard: The protection in Bill C-55 does not extend at this point to people turned away without a hearing on the merits to a safe third. I think when we were drafting it we considered that the evidentiary process would act as a safeguard.

Just to pick up on the exchange with Mr. Hawkes, the Cabinet, as we had envisioned it, would declare the country safe for all people, or a certain number of categories of people. Then in the hearing before the adjudicator and the member of the board, the Minister's representative would have to produce evidence to show that the individual in question could be either returned to the country and admitted or returned to the country, having his claim determined therein. That would prevent indirect *refoulement* via that country, whatever it was.

Mr. Heap: That is before the board, not at the inquiry?

Mr. R. Girard: No, that is at the inquiry.

Mr. Heap: Is the Minister's representative at the inquiry too?

Mr. R. Girard: Yes, the case presenting officer is the Minister's representative. There is no Minister's representative before the refugee board itself.

Mr. Heap: Yes, there is.

Mr. R. Girard: No, there is not. There is a counsel to the board, but he does not represent the Minister; he represents the board.

Mr. Heap: And the Minister may present evidence?

Mr. R. Girard: Yes, on occasion.

The *aide-mémoire* from the UNHCR has suggested that to make the protection ironclad on removal of people to a safe third country without a hearing on the merits we should build into Bill C-55 the equivalent protection that

[Traduction]

considéré comme sûr. Ce qui nous inquiète, c'est le sort qui lui sera réservé lorsque le pays tiers le refoulera jusque dans son pays d'origine.

On pourrait dire par conséquent que vous avez violé vos obligations au sens de la convention. Si le Canada renvoie un réfugié aux États-Unis, qui, à leur tour, le refoulent jusqu'au Salvador, et que cette personne y soit arbitrairement détenue, torturée, ou même exécutée, le Canada a alors enfreint la convention. Nous, nous prétendons que cela peut fort bien se produire si on ne modifie pas le projet de loi.

M. Friesen: Je pense qu'au contraire, le projet de loi empêche cela. L'article 55 couvre la question du refoulement. Supposons que le Canada veuille renvoyer quelqu'un dans un pays tiers considéré comme sûr; le projet de loi peut-il empêcher ce renvoi, s'il s'avérait que ce pays tiers considéré comme sûr peut éventuellement refouler à son tour le réfugié jusque dans son pays d'origine, où il pourrait y être persécuté?

M. R. Girard: La protection que prévoit le projet de loi C-55 ne s'étend pas à l'heure qu'il est à ceux qui sont renvoyés dans un pays tiers considéré comme sûr sans que l'on ait entendu le bien-fondé de leur cas. En rédigeant le projet de loi, nous considérons que l'obligation d'avoir des preuves agirait comme garantie.

Pour revenir à votre conversation avec M. Hawkes, nous avions pensé que le Cabinet déclarerait le pays sûr de façon générale ou pour certaines catégories de personnes. Puis, lors d'une audience devant un arbitre et un membre de la commission, le représentant du ministre aurait à prouver que le demandeur peut être soit renvoyé dans ce pays, puis admis, soit renvoyé dans ce pays pour y faire déterminer sa revendication. Cela pourrait ainsi empêcher que ce demandeur soit refoulé indirectement via ce tiers pays, quel qu'il soit.

M. Heap: Vous voulez dire lors de l'audience devant la commission, et non pas à l'enquête, n'est-ce pas?

M. R. Girard: Non, à l'enquête.

M. Heap: Le représentant du ministre assiste-t-il également à l'enquête?

M. R. Girard: Oui, car l'agent menant le dossier représente le ministre. Mais le ministre n'a pas de représentant à la commission des réfugiés.

M. Heap: Si, il en a.

M. R. Girard: Non, il n'en a pas. Le conseil de la commission est présent, mais il ne représente pas le ministre; il représente la commission.

M. Heap: Et le ministre peut venir témoigner?

M. R. Girard: Oui, à l'occasion.

L'aide-mémoire du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés laissait entendre que pour empêcher rigoureusement le renvoi, sans qu'il y ait eu audience sur le fond, d'un demandeur jusqu'à un tiers

[Text]

we provide to people we determine ourselves to be refugees.

Mr. Friesen: Just one final question. You are referring again to what Mr. Schellenberg read:

Have we forgotten the fate of the Jews on board the *St. Louis* in 1939 who were refused entry to Canada and returned to their death in Nazi Germany? The government should withdraw Bill C-55. Canadians do not want to have blood on their hands.

Do you think that is a valid analogy to use?

Mr. Schelew: Let us go back to World War II. If we had this bill... It depends on where the Jewish refugees were coming from, does it not?

Mr. Friesen: No, we are now in 1987. What he is suggesting, inferring very strongly, is that under this bill we could have a repeat of 1939.

Mr. Schelew: It depends on where the refugees are coming from and how you have defined your safe third country. If you are dealing with Tamils... Of course, maybe that is not a good example, because they have a peace accord. But assuming there is no peace accord, or the peace accord does not work... and we all recognize there are serious human rights violations in Sri Lanka. In other words, we agree that there is a consistent, reliably attested human rights violation. I am not aware of direct flights to Canada from Colombo, so I am assuming the Tamils are going to transit through western Europe. If that is closed to them, they will go over the North Pole or they will go via Asia. But they are going to transit somewhere before they get here.

It depends on how we are defining "safe third country". If it is not defined properly, it could lead to the massive *refoulement* of Tamils who are going to a third country, who will then be sent back to Sri Lanka. That is not beyond contemplation, depending on how you are going to define your third country.

Mr. Friesen: Do you think you can easily ignore the convention or the protocols or the Charter of Rights in Canada, or any of those factors? There was no such thing as the convention in 1939.

Mr. Schelew: Are you asking me if Canada would ignore our Charter in sending someone away?

Mr. Friesen: Or the convention of the UNHCR. The whole basis of this is to uphold the UNHCR, the convention.

Mr. Schelew: We understand what you are trying to do. You are trying to control abuse, and at the same time you are trying to ensure that genuine refugees will not be sent away. We are saying we still see some cracks here, and—

[Translation]

pays, le projet de loi C-55 devrait inclure une protection équivalente à celle que nous offrons à ceux dont nous déterminons nous-mêmes le statut de réfugié.

Mr. Friesen: Une dernière question. Vous vous reportez encore une fois à M. Schellenberg:

Avons-nous oublié le sort des Juifs à bord du *Saint-Louis* en 1939 et oublié que le Canada leur a refusé l'entrée et les a renvoyés à une mort certaine dans une Allemagne nazie? Le gouvernement devrait retirer son projet de loi. Les Canadiens ne veulent plus de sang sur leurs mains.

Vous pensez vraiment que votre analogie est valable?

Mr. Schelew: Remontons à la Deuxième Guerre mondiale. Si nous avions eu ce projet de loi-ci... Tout dépend d'où venaient les réfugiés juifs, n'est-ce pas?

Mr. Friesen: Non, nous sommes aujourd'hui en 1987. Or, M. Schellenberg laisse entendre fortement que ce projet de loi-ci pourrait permettre une répétition des événements de 1939.

Mr. Schelew: Tout dépend d'où viennent les réfugiés et de votre définition du tiers pays considéré comme sûr. Dans le cas des Tamouls... Ce n'est peut-être pas un bon exemple, étant donné qu'on a signé là-bas un accord de paix. Mais en supposant qu'il n'y ait pas d'accord de paix ou que cet accord ne donne pas les résultats escomptés... nous ne pouvons nier qu'il y a de graves violations des droits de la personne au Sri Lanka. Autrement dit, nous savons—preuves sans reproche à l'appui—que l'on y enfreint les droits de la personne. A ce que je sache, il n'existe aucun vol direct de Colombo jusqu'au Canada, ce qui oblige les Tamouls à transiter par l'Europe de l'Ouest. Si l'Europe de l'Ouest leur est fermée, ils sont obligés de passer par le Pôle Nord ou par l'Asie. Mais il faut qu'ils transitent quelque part avant qu'ils aboutissent au Canada.

Tout dépend de la façon dont vous définissez le pays tiers considéré comme sûr. Faute d'une définition rigoureuse, on pourrait assister au refoulement massif des Tamouls vers un tiers pays qui, à son tour, les renverra au Sri Lanka. Ce n'est pas inconcevable, et tout dépend de la façon dont vous définissez votre tiers pays.

Mr. Friesen: Pensez-vous qu'il soit si facile d'ignorer la convention ou les protocoles d'entente, ou même la charte des droits au Canada? Rien de tout cela n'existait en 1939.

Mr. Schelew: Vous voulez savoir si le Canada choisira de supplanter la charte pour renvoyer quelqu'un?

Mr. Friesen: La charte, ou la convention du Haut-commissariat. Il s'agit uniquement de savoir si l'on va respecter la convention du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Mr. Schelew: Nous comprenons quelles sont vos intentions. Vous essayez de contrôler les abus, et parallèlement, vous voulez faire en sorte que les véritables réfugiés ne soient pas renvoyés. Nous, nous prétendons qu'il y a des failles, et que...

[Texte]

Mr. Friesen: You left out one element. We are trying to provide protection to those who need protection.

Mr. Schelew: That is what I said. You are trying to ensure that genuine refugees are not sent away. And what we are trying to say is we agree with those two objectives. We are a bit worried about the protection side. We see some holes and we are asking you to tighten them up.

• 2005

Mr. Hawkes: I keep running to your criterion for a safe third country and to what is written in the bill. There is a series of "ands". There are three tests Cabinet must have regard for. The human rights record of the country is the first test. It is not in your test. That is interesting, because it probably has a lot to do with the way people will be treated.

Mr. Schelew: You are talking about the credible basis test. There is confusion between the credible basis test and the safe third country test.

Mr. Hawkes: You said for a safe third country, a right to make a claim. . . signatory and see if they are respecting their *refoulement* obligations. . . On page 47, it defines what Cabinet must have regard to before they put the country on the list. The first one, the human rights record of the country, is one you do not have. The second one deals with the expulsion of persons who claim to be convention refugees. It goes beyond the *refoulement* of people who are convention refugees to include claimants. I think it is your third point.

It says "instead of signatory". It is the one it leaves out, but it goes to any arrangements between Canada and that country with respect to persons who are or who claim to be convention refugees. It is what you said. We probably needed bilateral agreements of some kind. I do not have quite the same faith in the written word. I think sometimes informal arrangements work better than written agreements. You just have to look at the trade wars we get into. We had all kinds written agreements, but it does not resolve the situation all the time.

We trade it for the human rights record of the country. The practical record of the country seems to me to be a more important dimension for safety than a signature on a piece of paper. There is so much evidence that signing a piece of paper. . . How it is translated into action within sovereign states is really important. This directs Cabinet to that dimension.

[Traduction]

M. Friesen: Vous avez oublié un élément: nous essayons de protéger ceux qui en ont besoin.

M. Schelew: C'est bien ce que j'ai dit. Vous essayez de faire en sorte que les véritables réfugiés ne soient pas renvoyés. Et nous, nous essayons de vous faire comprendre que nous souscrivons à ces deux objectifs. Ce qui nous inquiète un peu, c'est l'aspect de la protection qui nous semble présenter quelques failles. Ce sont elles que nous vous demandons de corriger.

M. Hawkes: J'en reviens toujours à votre critère du pays tiers considéré comme sûr et à ce que prévoit le projet de loi. Il y a toute une série de «et». Le Cabinet doit se poser trois questions. Il doit d'abord se demander quels sont les antécédents du pays en matière de droits de la personne. Or, vous n'en parlez pas. C'est pourtant une question intéressante, puisque cela a souvent beaucoup à voir avec la façon dont les habitants sont traités.

M. Schelew: Vous parlez du critère du minimum de fondement. On confond ici le critère du minimum de fondement et celui du pays tiers considéré comme sûr.

M. Hawkes: Vous avez dit que, pour un pays tiers considéré comme sûr, le droit de revendiquer. . . si le pays est signataire, pour voir s'il respecte ses obligations en matière de refoulement. . . À la page 47, on définit ce que doit faire le Cabinet avant qu'il inscrive un pays sur sa liste des pays tiers considérés comme sûrs. Il doit d'abord étudier les antécédents en matière de respect des droits de la personne, ce que vous avez omis de mentionner. Ensuite, le Cabinet doit se demander quels sont les antécédents du pays en question en matière d'expulsion de personnes revendiquant le statut de réfugié. Cela dépasse le simple refoulement de ceux qui sont des réfugiés au sens de la convention pour englober les demandeurs. Mais je pense que cela fait partie de votre troisième point.

On dit «au lieu de signataire». C'est le critère qu'on laisse de côté, mais on parle de toute entente conclue entre le Canada et ce pays en ce qui concerne ceux qui sont réfugiés au sens de la convention ou qui en revendiquent le statut. C'est bien ce que vous avez dit. On avait sans doute besoin d'ententes bilatérales. Mais je n'ai pas aussi confiance que vous en ce qui est écrit. Les ententes à l'amiable donnent parfois de meilleurs résultats que celles qui sont couchées sur papier. Regardez toutes les batailles qui se livrent sur la scène économique. Nous avons conclu par écrit toutes sortes d'ententes, ce qui ne résout néanmoins pas tous les conflits.

Nous avons choisi de regarder les antécédents du pays en matière de droits de la personne. Cet aspect pratique du dossier d'un pays nous semble beaucoup plus important et nous semble avoir beaucoup plus de poids en matière de sécurité qu'une simple signature sur un bout de papier. Rien ne prouve qu'en apposant sa signature sur. . . Ce qui importe vraiment, c'est la façon dont cela se traduit en actions concrètes dans les États

[Text]

Mr. Schelew: Obviously we left something out. I did not assume this was going to come up. When we think of safe third country, our minds are on the safeness that they will not be sent back to the country of persecution. If you are going to send someone to a safe third country and the country is persecuting that person, not in the context of sending them away, it would be a concern. We were never concerned about sending a Tamil from Canada back to West Germany and the West Germans persecuting the Tamil in terms of arbitrated attention, torture and execution.

Mr. Hawkes: The second test is the expulsion record of the country for claimants as well as for convention refugees.

Mr. Schelew: We are not opposed to that.

Mr. Hawkes: Does that not pin a *refoulement* notion as a demand on Cabinet?

The Chairman: Come back tomorrow and you can give us the rest. Do you have a new line of questioning, Mr. Hawkes? Do you want to take a rest for a minute? Mrs. Martin or Mr. Schellenberg.

Mrs. Martin: My questions were on the third country and they have already been answered once or twice.

The Chairman: Mr. Heap, would you like to take a shot?

• 2010

Mr. Heap: You are saying to put some discretion in there. You are referring to the inquiry and some discretion to refer safe country questions to the board. If I remember rightly, what you suggested was a third clause, a paragraph (c), that if either of the commissioners finds something or thinks he finds something relating to the question of safety in that country, he would have the authority to refer the person to the refugee board. Is that what you mean by putting some discretion in there?

Mr. Schelew: That is what we are saying, yes, but we are just saying it as a minimum; it is not ideal. We would prefer that the refugee division deal with all the questions of safe country.

The Chairman: The bill will never be ideal.

Mr. Schelew: We know that. That is why we are suggesting as a minimum there should be discretion.

Mr. Heap: At a minimum, if there were a paragraph (c) like that written in there, you would feel that it would be minimally acceptable in that case.

[Translation]

souverains. Or, le projet de loi oriente le Cabinet vers cet aspect-là.

M. Schelew: Visiblement, nous sommes coupables d'un oubli. Je ne pensais pas que cela viendrait sur le tapis. Lorsqu'on parle d'un pays tiers considéré comme sûr, cette sécurité tient au fait que l'on ne renverra pas les réfugiés dans le pays qui les persécutait. Si le Canada décidait de renvoyer quelqu'un dans un pays tiers considéré comme sûr et que ce pays le persécutait sans même le refouler ailleurs, cela nous inquiéterait évidemment au premier chef. Mais nous n'avons jamais été préoccupé par la possibilité que le Canada renvoie en Allemagne de l'Ouest un Tamoul et que celui-ci y soit persécuté en y étant arbitrairement détenu, torturé ou exécuté.

M. Hawkes: Le deuxième critère, ce sont les antécédents d'expulsion du pays des personnes demandant le statut et des réfugiés au sens de la convention.

M. Schelew: Nous sommes d'accord avec cela.

M. Hawkes: Mais est-ce que cela ne renvoie pas au Cabinet l'obligation de définir ce qu'est le refoulement?

Le président: Revenez demain et vous pourrez poursuivre. Voulez-vous aborder un autre sujet, monsieur Hawkes? Voulez-vous vous reposer quelques minutes? Madame Martin, ou monsieur Schellenberg.

Mme Martin: J'avais quelques questions au sujet des pays tiers, mais elles ont déjà été posées.

Le président: Monsieur Heap, voulez-vous vous essayer?

M. Heap: Vous demandez que l'on accorde des pouvoirs discrétionnaires. Vous avez mentionné en particulier l'enquête et demandé que l'on ait la liberté de renvoyer à la commission toute question touchant le pays considéré comme sûr. Si je me rappelle bien, vous avez même suggéré l'adjonction d'un troisième alinéa, l'alinéa c), en vertu duquel, si l'un des commissaires a des doutes sur la sécurité dans le tiers pays, il pourrait avoir la liberté de renvoyer le demandeur devant la commission du statut de réfugié. Est-ce que c'est le genre de pouvoirs discrétionnaires que vous réclamez?

M. Schelew: Oui, mais ce n'est qu'un minimum; ce n'est pas l'idéal. Nous préférierions que la section du statut s'occupe de toutes les questions touchant le pays considéré comme sûr.

Le président: Le projet de loi ne sera jamais idéal.

M. Schelew: Je sais. Voilà pourquoi nous suggérons qu'il y ait au moins un certain pouvoir discrétionnaire.

M. Heap: Donc, si nous devons ajouter un alinéa c), tel que vous le suggérez, cela vous semblerait un minimum acceptable.

[Texte]

On the matter of appeal, I think you referred to Amnesty's proposal for an appeal that Madam Falardeau-Ramsay thought could be done in six weeks. Is that correct?

Mr. Schelew: That is correct. Basically it is a paper review. We of course do not want delays in the system, because as we know that is one of the reasons it was abused. There are strict time lines to make sure it moves along, and basically the refugee claimant or his or her lawyer gets a copy of the negative decision. They very quickly have to get reasons in there as to why they believe it was wrong, the transcript is then sent to a panel and the review takes place on paper.

I want you to know, by the way, this is not new. We have been doing it already. In the old act before the Singh decision, when you had to apply for a redetermination to the Immigration Appeal Board, it was discretionary and you had to send a copy of the transcript. The lawyer had to give written reasons why he felt the decision was wrong. Then you had people sitting around a table deciding whether or not the appeal could go forward. In other words, they were basically making a decision on the merits. We were doing that until Singh. I cannot remember, but I think it was taking two months in Toronto, depending, and I am told it was taking six to eight weeks elsewhere. So it is that type of thing.

Mrs. Falardeau-Ramsay said, as I recall, at the December 18 meeting, that there are already people in the government who have that experience of sitting down and reviewing claims, and it is a review on the merits. That is what we are talking about.

Mr. Heap: In all negative cases there would then be a transcript provided by the refugee board of their negative decision; within time limits there would be an opportunity for the claimant to respond, and then there would be a paper review.

Mr. Schelew: That is correct.

Mr. Heap: That is similar to the so-called Hawkes model.

Mr. Schelew: Yes, Amnesty International endorsed the Hawkes model.

Mr. Heap: Yes, okay. Thank you.

Mr. Friesen: Now you have really wounded your reputation.

Mr. Schelew: By endorsing the Hawkes model?

Mr. Friesen: I think the paper review in the Falardeau-Ramsay model comes first and then the review on merit afterwards, does it not?

Mr. Schelew: Yes. There are two. There is the front-end review, and then there has to be the rear-end review. We are saying there would be a paper review in both cases. You would have to have a review of safe country. You would have to have a review of credible basis test, because

[Traduction]

En ce qui concerne les appels, votre proposition rejoint celle de M^{me} Falardeau-Ramsay, qui pourrait se dérouler en six semaines. Ai-je bien compris?

M. Schelew: C'est cela. Il s'agirait au fond d'une revue sur papier. Nous ne voulons évidemment pas que les travaux soient retardés, puisque c'est une des raisons qui ont mené aux abus. Les échéanciers sont très stricts, pour faire en sorte que tout marche rondement, et le demandeur du statut de réfugié, ou son avocat, reçoit copie de la décision en sa défaveur. Une fois que ces derniers ont déterminé rapidement pourquoi ils estiment que le jugement est non fondé, la transcription est ensuite envoyée à un jury pour que la révision du dossier se fasse sur papier.

Sachez que tout cela n'est pas nouveau. C'est ce que nous faisons déjà. Dans l'ancienne loi, avant le jugement Singh, chaque fois que l'on demandait à la Commission d'appel de l'immigration de déterminer à nouveau un cas, la décision était discrétionnaire et il fallait faire tenir copie de la transcription. L'avocat devait exposer par écrit pourquoi il estimait le jugement non fondé. Puis, on décidait autour d'une table si l'appel devait être rejeté ou non. Autrement dit, on décidait d'un cas sur le fond. C'est ce qui se faisait avant le jugement Singh. Si je me rappelle bien, cela pouvait prendre deux mois à Toronto, selon le cas, et de six à huit semaines ailleurs. Voilà ce qui se faisait.

D'après ce qu'a dit M^{me} Falardeau-Ramsay à la réunion du 18 décembre, le gouvernement compte déjà parmi ses fonctionnaires des gens habitués à revoir des demandes de revendication de statut, et qui examinent le bien-fondé de chaque cas. Voilà ce dont il s'agit.

M. Heap: Pour chaque cas de rejet, la commission de détermination du statut de réfugié expose donc son jugement dans une transcription, ce qui permet au demandeur de réagir dans un délai prescrit, après quoi il peut y avoir révision du dossier sur papier.

M. Schelew: C'est exact.

M. Heap: C'est semblable à ce que proposait M. Hawkes dans son modèle.

M. Schelew: Oui, et Amnistie internationale souscrit au modèle proposé par M. Hawkes.

M. Heap: Bien. Merci.

M. Friesen: Vous venez de vous faire beaucoup de tort.

M. Schelew: En souscrivant au modèle de M. Hawkes?

M. Friesen: Il me semble que dans le modèle de M^{me} Falardeau-Ramsay, c'est l'examen sur papier qui vient d'abord, puis l'examen du bien-fondé, n'est-ce pas?

M. Schelew: En effet. Il y a deux examens. Tout d'abord, il y a l'examen préalable, puis l'examen postérieur. Nous, nous affirmons que dans les deux cas, ce devrait être un examen sur papier. Il faudrait examiner le cas des pays sûrs, puis examiner le critère du minimum

[Text]

the way you have it now in terms of the Federal Court, as far as we are concerned, is no review. Then for the people who get through and have a hearing on the merits, those negative decisions also have to be reviewed. It is not the same review. It is not as if you were doing the same thing twice. There are different issues that are decided on the front end as opposed to on the rear end.

Mr. Friesen: Would you add up the number of reviews and hearings in the process you think is the ideal model?

Mr. Schelew: Let me see. There would be one, two, three, four... and then subject to leave to the Federal Court, which no one is going to get, basically. There would be five steps to that model.

• 2015

Mr. Friesen: If they get that leave, then it is six, because they would have gone to the court.

Mr. Schelew: Fine, leave and then actually getting the hearing—six.

Mr. Friesen: Six steps.

Mr. Schelew: Right, but with time limits. I know your concern: you are worried that if it gets too lengthy then it is going to be abused. I am saying that there is also the balancing of trying to give genuine refugees the highest degree of procedural protection possible. So it is a balancing act. I am suggesting to you that, at the rear end, so few people will be appealing that you can afford that review on the merits that way.

Mr. Hawkes: You were summoned on the issue of conditional removal orders. This bill really flips the world on its head and gets to the removal issue early on and uses conditionals when the claim is alive. That is basically the principle.

Mr. Schelew: Yes.

Mr. Hawkes: There is no objection in Amnesty to that notion?

Mr. Schelew: No, provided the procedures are such that refugees get a fair hearing and have a fair appeal.

Mr. Hawkes: If a claim is determined on the basis of, say, third country, then a removal order could be issued. Should the removal order specify that country? Is that an issue you have looked at?

Mr. Schelew: Yes, in the sense that if there is no concern of Amnesty International—which would be translated as in our view this is not a genuine refugee,

[Translation]

de fondement, puisque nous jugeons, en ce qui nous concerne, qu'il n'y a à l'heure actuelle aucun examen à l'étape de la Cour fédérale. Puis, une fois que les demandeurs ont réussi la première étape et que le bien-fondé de leur cas fait l'objet d'une audience, il faudrait également que tout rejet fasse l'objet d'un examen. Mais ce ne serait pas le même examen qu'au début. Il ne s'agit pas de faire deux fois la même chose. Il s'agit de questions différentes, qui sont, les unes, étudiées au préalable, et les autres, *a posteriori*.

M. Friesen: D'après vous, quel serait le nombre idéal d'examins et d'audiences tout au long du processus de détermination?

M. Schelew: Laissez-moi réfléchir. Il pourrait y en avoir un, deux, trois, et même quatre... et puis, tout dépend si l'on reçoit l'autorisation d'en appeler à la Cour d'appel fédérale, ce qui est à peu près improbable. Dans ce modèle idéal, il y aurait donc cinq étapes.

M. Friesen: Mais si l'on a l'autorisation d'en appeler, cela fait six étapes, puisque cela oblige à se présenter devant les tribunaux.

M. Schelew: Bien. Avec l'autorisation d'appel, puis l'audience en soi, cela fait six.

M. Friesen: Six étapes.

M. Schelew: Oui, mais chacune faisant l'objet d'un délai prescrit. Je sais ce qui vous inquiète. Si cela prend trop de temps, cela donnera lieu à des abus. Mais il faut également trouver un juste équilibre pour tenter d'accorder aux véritables réfugiés la plus grande protection possible par le biais des procédures à suivre. Tout est dans le juste milieu. Je peux même vous prédire que, aux dernières étapes, il y aura tellement peu d'appelants que vous pourrez vous permettre d'examiner le bien-fondé de tous les cas de cette façon-là.

M. Hawkes: On vous a convoqués pour discuter des ordonnances d'expulsion conditionnelles. Le projet de loi change tout et parle de renvoi dès le début, en ayant recours aux ordonnances conditionnelles quand la demande est valide. Voilà, au fond, le principe.

M. Schelew: En effet.

M. Hawkes: Et Amnesty ne s'oppose pas à cette notion?

M. Schelew: Non, dans la mesure où les procédures permettent aux réfugiés d'avoir une audience équitable et d'interjeter appel équitablement.

M. Hawkes: Si un demandeur est renvoyé dans un tiers pays, il se peut que l'on doive émettre une ordonnance d'expulsion. Cette ordonnance d'expulsion devrait-elle préciser le pays en question? Vous êtes-vous posé la question?

M. Schelew: Oui, parce que si le cas n'intéresse pas Amnesty internationale—autrement dit, s'il ne s'agit pas de véritables réfugiés ayant véritablement besoin d'être

[Texte]

there is no genuine protection need—then it is not up to us to tell you where you want to remove people. It is not within our mandate to tell you where you should remove people.

Mr. Hawkes: But if this person came from a third country, should the removal order say then send him back to safe third country or another place of his choice?

Mr. Schelew: That is up to you. Put it this way: if we thought this was a genuine case and you were sending him back, then you would hear from us. But we just do not comment on non-genuine cases; it is not within our mandate. So we are not going to tell you where to send people. That is your decision.

Mr. Hawkes: It does not matter. I will talk to you later. I think you missed the point here.

The Chairman: Mr. Heap.

Mr. Heap: That is it.

The Chairman: Then thank you very much, gentlemen, for your presentation and for your candid conversation. The committee appreciates them very much.

Mr. Schelew: Thank you.

The Chairman: We now have the Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee, Mr. Jacques Carpentier and Mr. Charles Groos.

Mr. Charles Groos (Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee): Yes.

The Chairman: Welcome. Thank you very much for coming. Please feel free to make a presentation. If you both want to say something, feel free to do so. Be guided by the amount of time that we spent with the last group and the number of questions we have from our committee. Please proceed.

• 2020

Mr. Jacques Carpentier (Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee): Thank you, Mr. Chairman. Thank you, members of the committee. I would like to say first that I was uplifted by the statement made by the chairman on August 26 that we must balance more strict controls with compassion, humanity, and understanding.

The Nanaimo Immigrant Settlement Society is not affiliated with any political party. Our concerns are humanitarian. We are not asking for perfection, but we are asking for straightforwardness, fairness, and justice when our lawmakers enact a law.

We have come to testify and offer an opinion on Bill C-55 and we have sought to understand the motivating force behind this proposed legislation. We have come to bear witness against Bill C-55 in its present form, against its drafters and against the people who uphold this bill as

[Traduction]

protégés—il ne nous revient donc pas de vous dire vers quel pays les renvoyer. Ce n'est pas dans notre mandat.

M. Hawkes: Mais supposons que le demandeur provienne d'un tiers pays considéré comme sûr: l'ordonnance d'expulsion devrait-elle le renvoyer là-bas ou dans un autre pays de son choix?

M. Schelew: C'est à vous de décider. Laissez-moi m'exprimer autrement: si nous pensions que vous aviez un véritable réfugié entre les mains et que vous vouliez le renvoyer, je vous assure que vous auriez de nos nouvelles. Mais nous n'avons que faire des faux réfugiés; ils ne relèvent pas de notre mandat. Nous n'allons donc certainement pas vous dire où les renvoyer. C'est à vous de décider.

M. Hawkes: Cela ne fait rien. Je vous en reparlerai plus tard, car vous ne semblez pas m'avoir compris.

Le président: Monsieur Heap.

M. Heap: Rien à ajouter.

Le président: Merci beaucoup, messieurs, de votre exposé et de vos francs propos. Le Comité vous en remercie beaucoup.

M. Schelew: Merci.

Le président: Nous accueillons maintenant MM. Jacques Carpentier et Charles Groos, du *Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee*.

M. Charles Groos (Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee): Merci.

Le président: Bienvenue et merci d'être venus. Si vous le désirez, vous pouvez présenter un exposé. Sentez-vous libres de prendre tous deux la parole, si vous le souhaitez. Fondez-vous sur le temps que nous avons passé avec le groupe précédent et le nombre de questions qui ont été posées. Allez-y.

M. Jacques Carpentier (Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee): Merci, monsieur le président, membres du Comité. Permettez-moi tout d'abord de dire que j'ai repris courage en lisant que le président du Comité avait déclaré le 26 août que nous devons contrebalancer le resserrement des contrôles avec une mesure de compassion, d'humanisme et de compréhension.

La *Nanaimo Immigrant Settlement Society* n'est affiliée à aucun parti politique. Nos intérêts sont d'ordre humanitaire. De nos législateurs, nous n'attendons pas la perfection, mais l'honnêteté, l'équité et la justice.

Nous sommes venus témoigner et donner notre point de vue sur le projet de loi C-55 et nous avons essayé de comprendre ce qui l'a motivé. Nous sommes venus témoigner contre le projet de loi C-55 tel qu'il se présente actuellement, contre ses rédacteurs et contre ceux qui le

[Text]

a means of protection of the refugees and a harsh deterrent against abusers. It is our opinion that Bill C-55 accomplishes neither objective.

I have been in Ottawa since Monday and continually, with very little sleep, I have read many transcripts of the proceedings. I am tired and I am sure you are no doubt tired; you had a long day with very little rest. I appreciate this. I will ask the committee members to bear with me if I am a little bit slow in making my presentation.

The information contained in the transcripts is overwhelming and I am made to feel like David facing Goliath, Goliath being—we must define our terms—Bill C-55. Nevertheless, as in the case of David, I will trust the spirit and I will allow myself to be moved by it.

At this point, I will point out that in the clauses of Bill C-55 I have failed to recognize the effect of the spirit of compassion, humanity, and understanding. Persuasion and moral values have been replaced by cold, calculated legality.

If the chairman will allow me to go through the summary I have provided committee members, I will read a few pages—not all of them—and I will illustrate our position in a point form.

The Nanaimo Immigrant Settlement Society has very grave concerns about the implementation of Bill C-55 in its present form on a number of grounds. Some of the provisions may look reasonable at first glance; however, they ignore the human factors. For example, a claimant may flee to a second country, hoping to return home soon. It may be months before he or she realizes the fact that he or she cannot return in the foreseeable future and wishes to make an application for refugee status in Canada. Such a person would be refused under the new legislation because he or she could have made a claim in the country of first landing, no matter what conditions exist.

Also, a refugee-producing situation may not always be immediately recognizable, as has been pointed out before by previous witnesses. A person may be declared as having no foundation to his or her claim because of lack of information about changing conditions in their home countries.

• 2025

Perhaps we will be wounding our reputation, but nevertheless it is our belief that the Hawkes proposal, which allows the refugee board to assess the need for protection and validity of a claim and provides for written appeal on the merits of the case to a centralized body, would deter abuse while at the same time protecting genuine refugees.

It is a tragedy the drafters of Bill C-55 have chosen to ignore the workable plan put forward by Jim Hawkes in

[Translation]

présentent comme une mesure de protection pour les vrais réfugiés et de dissuasion pour les autres. Nous estimons que le projet de loi C-55 n'atteint aucun de ces objectifs.

Je suis à Ottawa depuis lundi et j'ai passé mon temps à lire les comptes rendus des audiences, ne prenant que très peu de sommeil. Je suis fatigué, et je suis sûr que vous l'êtes aussi; la journée a été longue, et vous avez eu peu de pauses. J'en suis conscient. Je demanderai aux membres du Comité de se montrer patients à mon égard si je suis parfois un peu lent.

Les comptes rendus sont impressionnants, et je me sens un peu comme David devant Goliath, Goliath étant—car il faut bien définir nos termes—le projet de loi C-55. Mais comme David, je m'en remets à l'Esprit et je me laisserai guider par lui.

Je dois dire ici que je n'ai pas trouvé trace dans les articles du projet de loi C-55 de l'esprit de compassion, d'humanisme et de compréhension. La persuasion et les valeurs morales ont laissé la place au droit, calculateur et froid.

Avec la permission du président, je voudrais passer en revue le résumé que j'ai fait remettre aux membres du Comité et en lire quelques pages—pas toutes—pour expliquer brièvement notre position.

L'application du projet de loi C-55, tel qu'il se présente actuellement, préoccupe énormément la *Nanaimo Immigrant Settlement Society*, et ce, pour diverses raisons. Certaines dispositions paraissent raisonnables à première vue; cependant, elles ne tiennent pas compte du facteur humain. Par exemple, un demandeur peut avoir fui à l'étranger en espérant rentrer bientôt chez lui. Plusieurs mois peuvent s'écouler avant qu'il ne se rende compte qu'il ne pourra pas rentrer dans son pays dans un avenir proche et avant, donc, qu'il ne décide de demander le statut de réfugié au Canada. Avec la nouvelle loi, la demande de cette personne serait refusée, sans égard aux circonstances, puisqu'elle aurait pu demander le statut de réfugié dans le premier pays d'accueil.

De plus, il n'est pas toujours immédiatement évident que la situation dans un pays pourrait produire des réfugiés, comme l'ont fait remarquer d'autres témoins. On pourrait juger non fondée une revendication par manque d'information sur les nouvelles conditions dans le pays d'origine.

Au risque de faire du tort à notre réputation, je dois néanmoins vous dire qu'à notre avis, la proposition Hawkes, qui permettrait à une commission d'évaluer le besoin de protection et la validité de la revendication, et permettrait d'en appeler par écrit à un organisme central en faisant valoir les mérites de chaque cas individuel, dissuaderait les faux demandeurs, tout en protégeant les vrais réfugiés.

Il est tragique que les rédacteurs du projet de loi C-55 aient choisi de ne tenir aucun compte de la proposition

[Texte]

this committee and that the government has chosen to spend time and money promoting the new plan outlined in this legislation.

The heralders of Bill C-55 have tried to blame the difficulties many immigrants have being reunited with their families on the refugees, calling them "queue jumpers". It has been pointed out—I have read the transcripts—that there are different lines. If a bogus claimant, a person who is not a refugee, enters the stream and claims refugee status and because of the amount of time it has taken he is accepted as a refugee, that person has taken the place of a genuine refugee and not of an immigrant. It is not fair to make the statement that the person is hindering family reunification. It is not in the same line.

The person may be accepted on humanitarian grounds, as the Minister stated in the transcripts I have read. They were found not to be refugees. In four or five years they had established themselves and their families. They were allowed to stay here. These people did not take the place of a refugee or an immigrant. They were in a special category.

Everyone knows a refugee is a person who must seek the protection of another country, a person who can no longer live safely in his own land. Everyone knows what an immigrant is, so we will not define it.

We are of the opinion Bill C-55 denies access to the determination process for many seeking Canada's protection and provides no meaningful appeal. It claims to deter abuse and protect genuine refugees. It may deter abuse, but it does not provide protection for genuine refugees.

We believe Canada has international moral and legal obligations to admit and protect refugees; that Canada has legal and moral obligations to facilitate the reunification of families in Canada; that refugees and immigrants stimulate social, cultural and economic growth—the Minister has agreed on that—and that refugees and immigrants are a positive part of our cultural development and multicultural heritage.

We have pledged to ensure that the government keeps doors open to refugees coming to Canada for protection; that the government enacts a new determination procedure to provide for a fair and expeditious oral hearing with a right to full appeal for every person coming to Canada seeking protection; that the government expands the definition of family to include all children and siblings and facilitate prompt family reunification in Canada.

I realize this section does not deal with Bill C-55. It is part of the regulations of 1978 and could be changed by

[Traduction]

raisonnable présentée par Jim Hawkes au Comité et que le gouvernement ait choisi de dépenser temps et argent à promouvoir la méthode présentée dans ce projet de loi.

Ses défenseurs ont essayé de faire croire que les réfugiés qui, prétendent-ils, veulent passer avant leur tour sont responsables des difficultés qu'éprouvent de nombreux immigrants à faire venir leur famille. On a fait remarquer—je l'ai lu dans le compte rendu—qu'il y a différentes queues d'attente. Si un faux demandeur, quelqu'un qui n'est pas véritablement réfugié, en revendique le statut et est accepté en raison du délai qu'il y a eu à arriver à une décision, il aura pris la place d'un vrai réfugié, et non pas celle d'un immigrant. Il est injuste de dire que cette personne empêche la réunion d'une famille. La queue n'est pas la même.

Une personne peut être accueillie pour des raisons humanitaires, comme l'a dit le ministre, d'après les comptes rendus que j'ai lus. Elle n'est ensuite pas reconnue comme réfugié. Pendant les quatre ou cinq années qu'il a fallu pour en arriver à cette décision, cette personne s'est établie, avec sa famille. On lui permet de rester. Ces gens-là n'ont pas pris la place d'un réfugié ou d'un immigrant. Ils font partie d'une catégorie spéciale.

Chacun sait qu'un réfugié est une personne qui doit demander la protection d'un autre pays, qui n'est plus en sécurité dans le sien. Chacun sait ce qu'est un immigrant; il ne sera donc pas nécessaire de le définir ici.

Selon nous, le projet de loi C-55 nie l'accès au processus de détermination du statut de réfugié à de nombreuses personnes cherchant la protection du Canada et ne permet aucun véritable appel. On prétend qu'il a pour objet de décourager les faux demandeurs et de protéger les vrais réfugiés. Il découragera peut-être les faux demandeurs, mais il n'offre aucune protection aux vrais réfugiés.

Nous estimons que le Canada est moralement et juridiquement tenu d'accueillir et de protéger les réfugiés; que le Canada est juridiquement et moralement tenu de faciliter la réunion des familles au Canada; que les réfugiés et les immigrants stimulent la vie sociale, culturelle et économique—comme en a convenu le ministre—et qu'ils contribuent positivement à notre développement culturel et à notre patrimoine multicultural.

Nous nous sommes engagés à veiller à ce que le gouvernement laisse la porte ouverte aux réfugiés qui viennent ici chercher protection; à ce que le gouvernement adopte une nouvelle procédure de détermination du statut de réfugié qui permette à toute personne demandant la protection du Canada d'être entendue dans les plus brefs délais et d'interjeter appel; à ce que le gouvernement élargisse la définition de la famille pour inclure tous les enfants et les frères et sœurs et facilite et accélère la réunion des familles au Canada.

Je sais bien que cela ne fait pas partie du projet de loi C-55, mais des règlements de 1978, et que cela peut être

[Text]

an Order in Council. Nevertheless, we feel family reunification should be seriously considered.

It has been testified in the last week by highly skilled and professional people that most abuse is the result of the length of time needed to reach a final decision in the present system. The following outline was developed by a group of concerned lawyers, humanitarians, non-governmental organizations and church people as a feasible form for a just and expeditious procedure. It is consistent with our position that any case-by-case review should be the formal refugee determination. It should be within the fixed time of registering a claim, but not 72 hours. It should be by two persons, who are both members of an independent and credible determination body. There should be meaningful appeal.

• 2030

On page 4, we propose a model, which you may have seen before. Item 3 on page 7 speaks of appeal to refugee determination decision. The current appeal to the Immigration Appeal Board is removed, leaving only the Federal Court. A claimant may request leave to appeal to the Federal Court, Appeals Division. As Amnesty International has just testified, however, there is very little likelihood this would happen. It would not be done on the merits of the case.

The rights of individuals to have their story heard is sacrificed. Refugee claimants seem to be presumed abusers unless they, in their initial fear of trauma, can prove otherwise. International burden sharing is replaced by the presumption that any other country can more appropriately protect refugees than Canada.

Concerning the denial of full hearing, the most fundamental right that can be expected from a civilized country is to be allowed to ask for protection and to be given a full and fair hearing in the presence of impartial and just decision-makers. The proposed legislation seeks to send people away before they have had a chance to fully explain their circumstances before impartial and just decision-makers. We could make reference to the *aide-mémoire* from the UNHCR, to which reference was made yesterday.

From our experience, newly arrived refugees may not know or may be afraid to say they are refugees. An immigration adjudicator with immigration control preoccupations may not recognize signs that a person is a refugee. There is no second chance. There is no simple legal appeal.

With regard to the safe country, no country is safe for everyone. Individuals who have been persecuted in a generally safe country are excluded. Persons who faced threat to liberty or security of person in a country of transit will be excluded.

[Translation]

modifié par décret. Néanmoins, nous estimons que la réunion des familles doit être sérieusement examinée.

Au cours de la semaine, des experts, des personnes extrêmement compétentes, ont dit que les abus sont le plus souvent dus à la lenteur de la procédure actuelle. Des avocats, des philanthropes, des organisations non gouvernementales et des gens d'Église ont mis au point un système qu'ils estiment juste et rapide. Nous partageons le point de vue que chaque cas doit être considéré individuellement pour déterminer le statut de réfugié. Cela devrait être fait dans les délais prescrits de déposition de la demande, mais pas dans les 72 heures. La décision devrait être prise par deux personnes membres d'un organisme indépendant et crédible. Il doit y avoir véritablement possibilité d'appel.

A la page 4, nous proposons un modèle que vous avez peut-être déjà rencontré. L'article 3, à la page 7, porte sur l'appel d'une décision sur le statut de réfugié. En éliminant la possibilité d'appel à la Commission d'appel de l'immigration, on ne laisse que le recours à la Cour fédérale. Le demandeur peut demander la permission d'en appeler à la section des appels de la Cour fédérale. Comme vient de le dire Amnesty internationale, il est cependant fort peu probable que cela se produise. La décision ne serait pas fondée sur les mérites du cas en question.

On a sacrifié le droit de l'individu à être entendu. On semble vouloir considérer les revendications du statut de réfugié comme fausses, à moins que le demandeur, effrayé et traumatisé, ne prouve le contraire. Le principe de la répartition internationale du fardeau semble avoir cédé la place à l'idée que tout autre pays est mieux en mesure de protéger les réfugiés que le Canada.

En ce qui concerne le refus d'une instruction approfondie, le moins qu'on puisse attendre d'un pays civilisé, c'est qu'il nous permette de demander sa protection et qu'il procède à une instruction approfondie de l'affaire devant des personnes impartiales et justes. Ce projet de loi voudrait refouler des gens avant qu'ils n'aient pu véritablement expliquer leurs cas devant des décideurs justes et impartiaux. Nous pourrions citer l'*aide-mémoire* du HCNUR, qui a été mentionné hier.

D'après notre expérience, les réfugiés ne savent pas toujours à leur arrivée qu'ils peuvent demander le statut, ou il arrive qu'ils aient peur de dire qu'ils sont des réfugiés. Un arbitre dont la principale fonction est le contrôle de l'immigration peut ne pas savoir reconnaître un réfugié. Sa décision est sans appel. Il n'y a aucun recours juridique simple.

En ce qui concerne les pays sûrs, aucun pays n'est sûr pour tout le monde. Ceux qui ont été persécutés dans un pays généralement sûr sont exclus. Ceux dont la liberté ou la sécurité sont menacées dans un pays de transit seront exclus.

[Texte]

On the question of screening and credible basis, there is no definition of credible basis in the beginning of Bill C-55. It has been suggested that perhaps the bill should remove "credible basis" and replace it with "manifestly unfounded", the term used by the United Nations High Commissioner for Refugees. We are a member of that group. There has been resistance to use this term, and I have not understood why. It has not been explained to us.

The problem in our society with leaving in "credible basis" without defining it would be that it could be defined in regulations in a broad sense with wide interpretation by "faceless bureaucrats", to use the phrase of the Minister of Employment and Immigration. This would mean in effect that these people would be deciding what our law is from day to day according to their mood, across the land in a big nation like ours, with no consistency.

• 2035

In effect, we are giving the power of making and applying the law to people who were not elected to make that law, so it is very important for the lawmakers, when they make a law, to make it so specific that it cannot be interpreted by anyone in a wrong way. This is one of our concerns.

Also, concerning the screening test, the United Nations High Commissioner for Refugees procedure refers to a claimant to a central authority for a hearing and provides for a review or appeal. You have found that in the *aide-mémoire* and also in the testimony of the High Commissioner representative yesterday. We feel that indirectly, Canada may cause the forced return to torture and death of many more thousands than those Canada turned away.

Now will I will come to the consultative process that has been going on over the years. These proposals, which deny access by mechanical eligibility and credibility screening, fly in the face of the advice which the government requested. Advice was given by a task force, a special adviser, the Plaut commission and Parliament's standing committee. Advice favouring access for all to a full and fair hearing of the case and favouring a meaningful appeal has been ignored. A widely-supported compromise model procedure presented to Deputy Prime Minister Mazankowski by a delegation of church leaders in January 1987 was also ignored. The government itself, at the Executive Committee of the United Nations High Commissioner for Refugees in October 1986, said the best to deter abuse is a fair and expeditious determination procedure. Instead, we feel Bill C-55 has provided an unfair screening procedure.

The whole stance of Bill C-55 concentrates more on keeping people out than on protecting refugees, as is evident in at least 20 separate clauses which are

[Traduction]

Quant à la sélection et au minimum de fondement, cette dernière expression n'est pas définie dans la première partie du projet de loi C-55. On a suggéré de remplacer l'expression «minimum de fondement» par «manifestement non fondé», qui est l'expression qu'utilise le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Nous sommes de cet avis. On se refuse à employer le terme, et je ne comprends pas pourquoi. Cette réserve ne nous a pas été expliquée.

Nous craignons qu'en gardant l'expression «minimum de fondement», sans lui donner de définition précise, elle puisse être très librement interprétée par des «fonctionnaires anonymes», pour reprendre l'expression du ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Cela voudrait dire que dans un pays aussi grand que le nôtre, l'interprétation de la loi serait laissée au bon vouloir de fonctionnaires, sans qu'il y ait aucune uniformité.

En fait, nous donnons à des gens qui n'ont pas été élus pour légiférer le pouvoir de faire et d'appliquer la loi; il est donc extrêmement important que les législateurs, lorsqu'ils adoptent une loi, la fassent si précise qu'elle ne puisse jamais être mal interprétée. C'est une de nos préoccupations.

En outre, en ce qui concerne le processus de sélection, la procédure établie par le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés prévoit que le demandeur soit entendu par une autorité centrale et qu'il ait la possibilité de faire appel. Cela se trouve dans l'aide-mémoire, ainsi que dans l'exposé que vous a fait hier le représentant du Haut-commissariat. Nous craignons qu'indirectement, le Canada ne cause le retour forcé vers la torture et la mort non seulement de ceux qu'il aura refoulés, mais aussi de milliers d'autres.

Parlons maintenant des consultations qui se tiennent depuis des années. Ces propositions qui ont pour effet de fermer la porte à la suite d'un test mécanique fondé sur l'admissibilité et le minimum de fondement vont à l'encontre de toutes les recommandations qui ont été faites au gouvernement. Les recommandations ont été faites par un groupe de travail, un conseiller spécial, la commission Plaut et le comité permanent du Parlement. On a fait fi de la recommandation demandant de donner à chacun le droit à une instruction approfondie de son cas et à une véritable possibilité d'appel. On a également fait fi du compromis qu'avait proposé au vice-premier ministre, M. Mazankowski, une délégation de chefs religieux en janvier 1987, compromis qui avait reçu un vaste appui. Le gouvernement même, à la réunion du comité exécutif du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, en octobre 1986, avait déclaré que la meilleure dissuasion était une procédure juste et rapide pour la détermination du statut de réfugié. Mais, à notre avis, le projet de loi C-55 propose une procédure injuste.

Le projet de loi C-55 vise davantage à empêcher les gens d'entrer au Canada qu'à protéger les réfugiés, comme on peut s'en rendre compte à la lecture d'au moins 20

[Text]

enforceable against convention refugees, not abusers. For example, there is a possibility that convention refugees could be denied landing if they are unable to support themselves. This is not the case at present under our current immigration law. So one wonders: if a convention refugee—not an abuser—is denied landing, are they asked to leave or are they asked to find a sponsor? I believe the government is looking in the direction of the second option, and that would be our direction.

The Nanaimo Immigrant Settlement Society and other refugee aid groups and church groups in Canada would be asked and most likely would pick up these people and sponsor them, but there is a danger to that. The commitment the Minister has given that Bill C-55 will allow access for more sponsorship from refugee camps is down the drain, because our resources, unlike the government's, are limited. Our human resources, our financial resources, are limited. If we accept to sponsor all the inland refugee claimants, we will have to drastically reduce our sponsorship of refugees in overseas camps.

In the case of Thailand, we have been warned that we are not meeting our commitment of sponsoring enough people out of that country. The United States has received the same warning. I have a telex here that has been sent to the United States by 14 different refugee aid groups, the Red Cross and what not in that country, pleading with the United States to allow more people to be sponsored from Thailand because Thailand is closing its doors to refugees, sending them back home.

• 2040

So the effect this part of Bill C-55 would have indirectly would be sending people to death one more time. Sure, but which refugees could we sponsor, inland refugees? How would they get here? It has been described that if you arrive in the country, you are considered to be either a visitor or an immigrant. So only visitors with valid documents or falsified documents that look to be valid would be allowed to enter. Only those people will be allowed to make a claim; and many of them may be fraudulent. But the real refugee, who would come with no document—because it has been described by Mr. Girard in the testimony that this is how they come, they sneak into the country, and I can find the quote and read it—these people would not have access to Canada. They would not have access to ask for protection. So we would not be able to sponsor these refugees.

We would be asked to sponsor the very same people the Minister was reluctant to land, who were not convention refugees but here on humanitarian grounds or for economic considerations. We are not in the business of sponsoring illegal immigrants, and we will not do it. We want to continue to sponsor people from refugee

[Translation]

articles distincts qui s'appliquent aux réfugiés au sens de la convention, et non pas aux faux réfugiés. Par exemple, des réfugiés au sens de la convention pourraient se voir nier l'établissement s'ils ne sont pas en mesure de subvenir à leurs propres besoins, contrairement à ce que prévoit la loi actuelle. On peut donc se demander: si un réfugié au sens de la convention—et non pas un faux réfugié—se voit refuser l'établissement, va-t-on lui demander de quitter le pays, ou lui demandera-t-on de se trouver un parrain? Je crois que le gouvernement penche pour cette deuxième solution, et ce serait également notre recommandation.

On demanderait à la *Nanaimo Immigrant Settlement Society*, ainsi qu'à d'autres groupes dont le but est d'aider les réfugiés, et à des groupes religieux canadiens, de prendre ces personnes en charge, et nous le ferions, mais cela présente un danger. La promesse qu'avait faite le ministre, à savoir que le projet de loi C-55 élargirait les possibilités de parrainage dans les camps de réfugiés, est vidée de son sens, car, contrairement au gouvernement, nous avons des ressources limitées. Nos ressources humaines et financières sont limitées. Si nous acceptons de parrainer tous les demandeurs du statut de réfugié qui sont au Canada, nous serons obligés de diminuer sensiblement le nombre de parrainages dans les camps à l'étranger.

Dans le cas de la Thaïlande, on nous a rappelé que nous ne respectons pas notre engagement de parrainage. Le même avertissement a été envoyé aux États-Unis. J'ai ici un télex adressé aux États-Unis par 14 groupes d'aide aux réfugiés, la Croix-Rouge et d'autres, exhortant les États-Unis à permettre un plus grand nombre de parrainages en provenance de la Thaïlande, car ce pays ferme ses portes aux réfugiés et les renvoie dans leur pays d'origine.

Cet aspect du projet de loi C-55 aurait donc indirectement pour effet de renvoyer des gens à la mort. Oui, mais quels réfugiés pourrions-nous parrainer, les réfugiés au Canada? Comment arriveraient-ils jusqu'ici? On a dit qu'à l'arrivée dans un pays, vous êtes considéré soit comme un visiteur, soit comme un immigrant. Seuls les visiteurs qui ont des papiers en règle ou de faux papiers convaincants seront admis. Ils seront les seuls à pouvoir revendiquer le statut de réfugié, et un grand nombre d'entre eux pourraient être de faux réfugiés. Mais les vrais réfugiés, ceux qui arrivent sans papiers, comme c'est le plus souvent le cas, comme l'a expliqué M. Girard—et je peux vous trouver la citation et vous la lire—n'auront pas le droit d'entrer au Canada. Ils ne pourraient pas demander la protection du Canada. Nous ne serions donc pas autorisés à les parrainer.

On nous demanderait de parrainer ceux-là mêmes que le ministre hésite à accueillir, ceux qui ne sont pas des réfugiés au sens de la convention, mais qui ont été accueillis pour des raisons humanitaires ou économiques. Notre rôle n'est pas de parrainer des immigrants irréguliers, et nous n'en avons pas l'intention. Nous

[Texte]

camps. But this clause, which would not allow for a convention refugee to be landed unless he can prove he can support himself, will restrict our ability to sponsor refugees overseas. The Canadian government cannot sponsor them all. We have helped, and we have worked as partners. But you are restricting our ability to do our work. Please consider this when you make that clause.

My comments are not directed at committee members, and neither are they directed at the government, because we are non-political. It would not matter what party was in power; we would make the same statement.

The whole stance of Bill C-55 concentrates more on keeping people out than on protecting refugees. I have said that. One can clearly see that corrections to details would be meaningless. Major significant amendments must be made to Bill C-55 that would offer the refugees the protection promised by Canada's international obligations instead of offering the risk of deportation.

In view of the fact that amendments to our current Immigration Act will affect the lives of refugees worldwide, the Nanaimo Immigrant Settlement Society urges the committee members to set aside political considerations during its clause-by-clause deliberations. This committee has been given the authority to call and hear witnesses, and it has done so. The committee also has been given the authority to heed the message of the witnesses and to amend in a major and significant way clauses in Bill C-55. Whether or not this will be done remains to be determined. In any event, it will be a matter set down for remembrance in permanent form in the history of our country. Were it not done, however, all Canadians would indeed have cause to be ashamed, together with our Members of Parliament, save and except the ones who have spoken and witnessed against it.

As a final statement, I would urge the committee to consider that "a little bit of flaw and occasionally making a mistake" is not acceptable here, because those flaws and mistakes will cost a life or two.

The Chairman: Thank you, Mr. Carpentier.

Mr. Groos: I would like to speak briefly, Mr. Chairman. I brought a prop. I have some delightful bedtime reading. I did a paper on Bill C-55. What I want to do then is titillate the members' interest in my paper. I am going to be coming back with the Vancouver Refugee Council on Tuesday.

• 2045

The Chairman: Well, it sounds interesting; maybe you had better go.

Mr. Groos: I want to say first that I am a lawyer employed by the Legal Services Society of British Columbia. I have no authority to speak on their behalf.

[Traduction]

voulons continuer de parrainer les réfugiés qui sont dans les camps. Mais cet article, qui ne permet pas à un réfugié au sens de la convention de demander l'établissement à moins de pouvoir prouver qu'il est en mesure de subvenir à ses propres besoins, limite notre capacité de parrainer des réfugiés d'outre-mer. Le gouvernement du Canada ne peut pas les parrainer tous. Nous lui avons donné notre collaboration. Mais vous limitez notre capacité de faire notre travail. Je vous prie d'en tenir compte lorsque vous examinerez cet article.

Mes commentaires ne visent pas les membres du Comité, ni le gouvernement, car nous sommes une organisation apolitique. Notre position serait la même quel que soit le parti au pouvoir.

Le projet de loi C-55 vise davantage à empêcher de nouvelles arrivées qu'à protéger les réfugiés, je l'ai déjà dit. Il est évident qu'il ne servirait à rien de corriger quelques détails. Ce sont des modifications en profondeur qu'il faut apporter au projet de loi C-55 pour que les réfugiés bénéficient d'une protection que leur doit le Canada en raison de ses engagements internationaux, plutôt que de les exposer à l'expulsion.

Étant donné que les modifications à la Loi sur l'immigration toucheront la vie de réfugiés du monde entier, la Nanaimo Immigrant Settlement Society exhorte les membres du Comité à laisser de côté toute considération politique lors de leur examen article par article. Le Comité a été autorisé à convoquer et entendre des témoins, et il l'a fait. Le Comité a également été autorisé à tenir compte de l'avis des témoins et à apporter des modifications importantes au projet de loi C-55. Il reste à voir s'il le fera. Quoi qu'il fasse, l'histoire de l'oubliera pas. Mais s'il ne fait rien, ce sont tous les Canadiens, avec nos députés, à l'exception de ceux qui se seront élevés contre le projet de loi, qui porteront cette honte.

Pour conclure, je voudrais dire au Comité qu'un petit défaut et une erreur occasionnelle ne sont pas acceptables ici, car ces défauts et ces erreurs coûteront des vies.

Le président: Merci, monsieur Carpentier.

M. Groos: Monsieur le président, je voudrais dire quelques mots. J'ai avec moi un accessoire. C'est une excellente lecture de chevet. J'ai rédigé un mémoire sur le projet de loi C-55. Ce que je devrais faire, par conséquent, c'est éveiller l'intérêt des membres à l'égard de mon mémoire. Je vais revenir mardi avec le *Vancouver Refugee Council*.

Le président: Cela semble intéressant; allez-y, je vous en prie.

M. Groos: Je voudrais dire tout d'abord que je suis avocat et que je suis au service de la *Legal Services Society of British Columbia*. Je ne suis pas autorisé à parler au

[Text]

The opinions I expressed are my own, and I am solely responsible for them. As a lawyer with the Legal Services Society in Vancouver, for four years preceding January 12, 1987 I was the lawyer in their principal Vancouver office responsible for handling immigration matters. During that time I acted for approximately 200 refugee claimants as counsel myself, and I assessed and decided whether or not we would attempt to appoint counsel for probably about 400 or 500 during that period too. So I am, I believe, very familiar with refugee claims determination processes.

I hope you all have a copy of my paper. It is dated August 31, 1987. At this time I do not want to take you through it, except I want to ask you, in anticipation of my coming back on Tuesday, to look at the points that I regard as being of principal concern. I hope that after having a look at my position on those you will consider the rest of the paper worth reading as well.

It has a table of contents, and the first matters I would ask you to note are divisions C, D, and E. These are the items on pages 5, 6 and 7 of the paper. In there I describe what I consider to be the three Catch-22s of the screening procedures. There are three situations I outline there where it is clear to me there is a potential for a genuine convention refugee to be sent away from Canada, and perhaps back to the country of his or her origin, without ever having had a full hearing on the merits of his or her claim.

I doubt if that was the intention of the draftsmen, and I would ask the committee to consider that as a serious matter which should be resolved. I am encouraged by the fact that Mr. Girard has already indicated that there may be some amendment to section 55 of the act contemplated in respect of people who are rejected, on the basis of safe third country, as ineligible for a full hearing protecting them against removal to their country of origin. My suggestions are along similar lines with respect to the other situations I have outlined there.

My next principal concern is, going on to page 2 of the table of contents, what is marked as division C and D on that page in part III of my paper with respect to the limitation of time in which a refugee claimant can make a refugee claim under proposed legislation and the constitution of the tribunal that is going to determine access to the full hearing. It is my position that the adjudicator's involvement in the determination of access is in fact going to render that tribunal liable to a very serious challenge under the Charter and that it denies that claimant what the Supreme Court has said constitutes fundamental justice.

Furthermore, it is my suggestion that by having the adjudicator and a member of the board determine access you in fact waste the time of the board, because it means

[Translation]

nom de la société. Les opinions que j'exprime ici sont les miennes et j'en suis seul responsable. A titre d'avocat à l'emploi de la *Legal Services Society* à Vancouver, pendant les quatre années qui ont précédé le 12 janvier 1987, j'ai été l'avocat chargé des questions d'immigration au principal bureau de Vancouver de cette société. Au cours de cette période, j'ai moi-même représenté environ 200 personnes qui revendiquaient le statut de réfugié et j'ai jugé et décidé si nous allions entreprendre ou non de désigner des avocats pour quelque 400 à 500 autres durant la même période. Je crois donc connaître assez bien le processus de détermination du statut de réfugié.

J'espère que vous avez tous un exemplaire de mon mémoire. Celui-ci porte la date du 31 août 1987. Je ne veux pas l'examiner ici pour l'instant, mais, en attendant mon retour, mardi, j'aimerais que vous examiniez les points que je considère comme les plus importants. J'espère qu'après avoir jeté un coup d'oeil sur mon opinion sur ces points-là, vous considérerez que le reste du document vaut aussi la peine d'être lu.

Le document comporte une table des matières, et les premières questions que je vous demanderais de noter sont les divisions C, D et E. Ces points sont traités aux pages 5, 6 et 7 du document. J'ai décrit ce que je considère comme les trois pièges de la procédure de tri. Il y a trois situations que j'ai décrites dans ce document et qui m'apparaissent clairement comme ayant pour effet possible qu'un authentique réfugié au sens de la convention puisse être renvoyé du Canada, peut-être même renvoyé dans son pays d'origine, sans avoir jamais été entendu pleinement sur la validité de sa revendication.

Je doute que telle ait été l'intention de ceux qui ont rédigé le projet de loi et je voudrais demander au Comité de voir là une question importante à régler. Je trouve encourageant que M. Girard ait déjà dit qu'il pourrait y avoir des modifications de l'article 55 de la loi au sujet de personnes qu'ils ont rejetées, du fait de l'existence d'un tiers pays sûr, comme inadmissibles à une audience complète qui les protégerait contre le renvoi dans leur pays d'origine. Ce sont des suggestions analogues que je présente au sujet des autres situations que je décris dans le mémoire.

Si nous passons maintenant à la page 2 de la table des matières, à la partie qui est indiquée comme étant la division C et D de cette page, dans la troisième partie de mon document, ma principale préoccupation suivante porte sur le délai accordé à un réfugié qui revendique le statut de réfugié en vertu du projet de loi et la constitution du tribunal qui va déterminer l'accès à l'audience intégrale. Je soutiens que la participation de l'arbitre à la détermination de l'accès va effectivement ouvrir la voie à une très importante contestation de ce tribunal en vertu de la charte et priver ce requérant de ce que la Cour suprême a dit constituer la justice fondamentale.

De plus, je soutiens que faire déterminer l'accès par l'arbitre et un membre de la commission, c'est effectivement faire perdre le temps de la commission, car

[Texte]

that, by having the adjudicator and the member decide whether or not the person is credible, when they allow a full hearing you have to have all the evidence about credibility of the claim introduced a second time.

I would then ask you to look at what is marked in part IV of the paper, the withdrawal of sole and exclusive jurisdiction from the Immigration Refugee Board, at page 34 of my paper, and at page 37 the withdrawal of the court of record status from the refugee division. It is my contention that withdrawing any sole and exclusive jurisdiction from the Immigration and Refugee Board is in fact going to cause far more problems than it is going to resolve. It will result in a number of collateral challenges being made to the board. It will make legal proceedings much more complex and prolonged, and in fact defeat the purpose of the bill, which is presumably to have a very speedy method of accurately determining claims.

The last point I would ask you to consider at this time is on page 43. It is just the mess of appeal proceedings Bill C-55 will create, which I have set out there. Basically all I am suggesting is that there should be a common method of taking appeals from the Immigration and Refugee Board, upon a common set of grounds, to the Federal Court of Appeal, rather than fracturing it into what I believe are now three or four different methods.

The Chairman: Thank you very much. Excellent.

Mr. Friesen: I cannot wait until Tuesday.

The Chairman: Mr. Heap.

Mr. Heap: We are all eager to read this.

• 2050

Mr. Groos: It is obviously easier for you to read than for me to speak. I understand that you have had a long day. I have had a long day too.

Mr. Heap: I have not absorbed all the table of contents of Mr. Groos's paper, so I will direct one or two questions to Mr. Carpentier at the moment.

Mr. Carpentier, you have said, in more than one way, that Bill C-55 concentrates more on keeping people out than on protecting refugees. Elsewhere in your comments you have made reference to the balance of attention to bogus claimants or to the protection of real claimants.

Some people have certainly been saying of late that the principal problem is getting rid of the bogus claimants so that we can help the genuine claimants. I think some people's attention has shifted from the genuine claimants to the matter of the bogus claimants, not as the thing we most want to do but as the thing we most have to do in order to get at what we most want to do. I am not saying that I agree with them, but can you comment on that?

[Traduction]

si l'arbitre et le membre décident de la crédibilité du réclamant, lorsqu'ils autorisent une audience complète, toute la preuve de la crédibilité de la revendication doit être présentée une deuxième fois.

Je vous demande donc d'examiner ce qui est indiqué dans la partie IV de mon mémoire, soit le retrait de la juridiction unique et exclusive de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, à la page 34 de mon mémoire, et, à la page 37, le fait d'enlever à la section du statut le statut de cour d'archives. Je soutiens que retirer toute juridiction unique et exclusive de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, cela va, en réalité, créer beaucoup plus de problèmes que ceux que l'on veut régler. Il en résultera diverses contestations parallèles auprès de la commission. La procédure juridique deviendra beaucoup plus complexe et plus longue, et tout cela sera contraire au but poursuivi par le projet de loi, qui est, on peut le supposer, de trouver une méthode très rapide de déterminer avec précision le statut de réfugié.

Le dernier point sur lequel je voudrais attirer votre attention pour l'instant se trouve à la page 43. Le projet de loi C-55 va créer un fouillis de procédures d'appel que je décris à cet endroit. Au fond, tout ce que je suggère, c'est une méthode commune permettant de transférer les appels de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, pour une série commune de motifs, à la Cour d'appel fédérale, plutôt que de diviser le processus en ce qui me semble être actuellement trois ou quatre méthodes différentes.

Le président: Merci beaucoup. Excellent.

M. Friesen: Je vais trouver long d'attendre jusqu'à mardi.

Le président: Monsieur Heap.

M. Heap: Nous sommes tous désireux de lire ce texte.

M. Groos: Il est manifestement plus facile pour vous de lire que pour moi de parler. Je crois savoir que votre journée a été longue. La mienne aussi.

M. Heap: Je n'ai pas assimilé toute la table des matières du document de M. Groos. Je vais donc adresser une ou deux questions à M. Carpentier pour le moment.

Monsieur Carpentier, vous avez dit de plusieurs manières que le projet de loi C-55 cherche davantage à écarter les gens qu'à protéger les réfugiés. Dans d'autres commentaires, vous avez parlé de l'équilibre entre la recherche des revendications non fondées et la protection de ceux qui revendiquent à bon droit.

Depuis un certain temps, il y a certes des gens pour affirmer que le principal problème, c'est d'écarter les revendications non fondées, pour que nous puissions aider les vrais réfugiés. Je pense que le principal souci de certaines personnes est passé des réfugiés authentiques aux réclamations non fondées, non pas que ce soit ce que nous sommes le plus désireux de faire, mais plutôt ce qu'il nous faut faire pour en arriver à ce que nous sommes le

[Text]

Can you comment on what we are doing concerning the bogus and the real?

Mr. Carpentier: If you are speaking of the figures given to establish the fact that we in fact had a great proportion of abuse by bogus claimants in our country—they were mentioned on August 26 by the Minister, Mr. Weiner—then I can refer to that.

Mr. Heap: Yes, that is the sort of thing. It has come up since then, as well.

Mr. Carpentier: I have a problem with those figures and I have a problem with how they have reached the conclusion that 90% of all these people were bogus claimants. In one of our meetings I asked my Member of Parliament to confirm these figures for me and I am happy to report that he did in fact ask the question of the Minister. The credibility of how they reached the percentages is questionable, and I will explain why. The Minister said that there were 18,000 inland claimants for 1985.

Mr. Schellenberg: That is for 1986.

Mr. Carpentier: For 1986. Thank you. In 1987 it is predicted that 30,000 bogus claimants will be coming in if Bill C-55 is not brought in.

Mr. Friesen: Claimants.

Mr. Carpentier: Oh, 30,000 claimants altogether. At the same time it is said that 10% of these people are real refugees and 90% are not. I understood from testimony in the past, which I have read in the transcript, that the refugee board had a capacity of 250 claims per year. I do not know how many boards are sitting, because I am not familiar with that, but if someone tells me how many boards are sitting I will make a quick calculation and I will come to a real percentage of the 18,000 or whatever are in fact real refugees.

I think I will use the figure for 1986. There were approximately 1,400 people covered by refugee board decisions. If there were 1,400, were there 1,400 cases heard? Were they all landed, meaning that there was a 100% rate of refugee claimants? That is what I have been trying to clarify.

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, may I ask Mr. Girard to come to the table?

The Chairman: Mr. Heap is questioning here.

Mr. Heap: I think Mr. Schellenberg has made a good suggestion. Mr. Carpentier is asking for completion of his

[Translation]

plus désireux de faire. Je ne dis pas que je suis d'accord, mais pourriez-vous commenter cela? Pourriez-vous commenter ce que vous faites au sujet des revendications non fondées et de celles qui le sont?

M. Carpentier: Si vous parlez des chiffres communiqués pour établir que nous avons effectivement une grande proportion de revendications non fondées dans notre pays—ces chiffres ont été mentionnés le 26 août par le ministre, M. Weiner—alors je puis vous référer à cela.

M. Heap: Oui, c'est ce genre de chose. C'est aussi revenu à la surface depuis lors.

M. Carpentier: Ces chiffres soulèvent un problème, et il y a le problème de savoir comment on en est venu à la conclusion que 90 p. 100 de toutes ces revendications étaient mal fondées. Au cours d'une de nos rencontres, j'ai demandé à mon député de confirmer ces chiffres pour moi, et je vous annonce avec plaisir qu'il a effectivement posé cette question au ministre. La manière dont on est venu à ces pourcentages est contestable, et je vais vous expliquer pourquoi. Le ministre a dit que 18,000 personnes avaient revendiqué le statut de réfugié au pays pour 1985.

M. Schellenberg: C'est pour 1986.

M. Carpentier: Pour 1986. Merci. En 1987, on prédit qu'il y aura 30,000 revendications non fondées si le projet de loi C-55 n'est pas adopté.

M. Friesen: Revendications.

M. Carpentier: Pardon, 30,000 revendications en tout. On dit, par ailleurs, que 10 p. 100 de ces gens sont de vrais réfugiés et 90 p. 100 ne le sont pas. J'ai cru comprendre, d'après les témoignages donnés dans le passé et que j'ai lus dans la transcription, que la commission des réfugiés peut entendre 250 réclamations par année. Je ne sais pas combien de jurys peuvent siéger, c'est un point que je ne connais pas très bien, mais si quelqu'un me dit combien il y a de jurys qui siègent, je pourrai faire un calcul rapide et en arriver au vrai pourcentage des 18,000 cas—ou quel que soit ce nombre—qui sont des cas de vrais réfugiés.

J'aimerais utiliser les chiffres de 1986. Les décisions de la commission des réfugiés se sont appliquées à quelque 1,400 personnes. S'il y en a eu 1,400, y a-t-il eu 1,400 causes d'entendues? Ces gens-là étaient-ils tous établis, auquel cas le taux de réclamation du statut de réfugié serait de 100 p. 100? Voilà ce que j'essaie de préciser.

M. Schellenberg: Monsieur le président, puis-je demander à M. Girard de s'approcher?

Le président: M. Heap est en train d'interroger un témoin pour l'instant.

M. Heap: Je trouve que M. Schellenberg a fait une bonne suggestion. M. Carpentier demande un supplément

[Texte]

information so he can put his comment together, and I would be glad if Mr. Girard would come and assist.

The Chairman: What is the question to Mr. Girard?

Mr. Heap: The question to Mr. Girard is how many—

The Chairman: Mr. Girard, we are going to try to pose a question to you, I guess.

Mr. Heap: Yes. How many refugee claimants were accepted in 1986 and 1987? Is that it, Mr. Carpentier?

Mr. Carpentier: No. I am sorry, I think—

The Chairman: Just one second. Well, all right, you can relay it to Mr. Heap. It will be a discourse between Mr. Heap and Mr. Girard.

Mr. Carpentier: Well, Mr. Heap, it is my understanding from the figures I have read in government released documents that 1,400 claims were granted to inland refugee claimants, I believe in 1986. It is also my understanding from having read transcripts that the board can only handle 250 claims per year. I do not know how many claims were heard in 1986, but if anyone has that figure we will be able to establish the percentage of bogus claimants and real refugees.

Mr. Heap: Perhaps we should ask Mr. Girard to give us the number of claims approved by the Refugee Status Advisory Committee on their recommendation by the Minister, and then the number approved by the Immigration Appeal Board for 1986. Perhaps he could give us a base for 1985 if he has them, then for 1986 and up to now for 1987, if that is possible.

Mr. R. Girard: I think the numbers I have with me are the source of the Minister of State's comment. They relate to claims logged in since May 21, 1986, when the fast track started working through the new claims. Between that date and August 14, 1987, the Refugee Status Advisory Committee had received 13,055 transcripts. They had recommended decisions on 5,910, and of those the Minister accepted 687 as refugees and rejected 5,223 as not refugees. It is too late in the evening to work out the percentage in my head, but—

Mr. Friesen: It is 10%.

Mr. R. Girard: —it is about 11%. There is a qualifier there, as Mr. Heap is aware. In that period the B-1 list was in effect for most of that time. The B-1 list effectively shelved claims from 18 countries, most of which are refugee producing, if not all. Therefore the likelihood that people would be found to be refugees out of that sample

[Traduction]

de renseignements pour mieux préparer son commentaire, et je serais heureux que M. Girard vienne nous prêter main-forte.

Le président: Quelle est la question posée à M. Girard?

M. Heap: La question posée à M. Girard, c'est de savoir combien. . .

Le président: Monsieur Girard, nous allons essayer de vous poser une question, je pense.

M. Heap: Oui. Combien de personnes ayant réclamé le statut de réfugié ont été acceptées en 1986 et 1987? Est-ce cela, monsieur Carpentier?

M. Carpentier: Non. Je m'excuse, je crois. . .

Le président: Un instant, s'il vous plaît. Bon, d'accord, vous pouvez relayer la question à M. Heap. Ce sera un entretien entre M. Heap et M. Girard.

M. Carpentier: Eh bien, monsieur Heap, je crois savoir, d'après les chiffres que j'ai lus dans des documents publiés par le gouvernement, que 1,400 demandes relatives au statut de réfugié ont été accordées à des personnes établies, en 1986, je crois. Je crois aussi savoir, d'après ce que j'ai lu dans les transcriptions, que la commission ne peut s'occuper que de 250 revendications par année. Je ne sais pas combien de revendications ont été entendues en 1986, mais si quelqu'un possède ce chiffre, nous pourrions établir le pourcentage des faux réfugiés et celui des réfugiés authentiques.

M. Heap: Nous devrions peut-être demander à M. Girard de nous fournir le nombre de revendications approuvées par le Comité consultatif sur le statut de réfugié, d'après les recommandations faites par ce comité au ministre, puis le nombre approuvé par la Commission d'appel de l'immigration pour 1986. Il pourrait peut-être nous communiquer une base pour 1985, s'il la possède, puis pour 1986 et pour 1987 jusqu'à présent, si c'est possible.

M. R. Girard: Je pense que les chiffres que je possède sont la source du commentaire du ministre d'État. Ils intéressent les revendications soumises depuis le 21 mai 1986, soit le moment où l'on a commencé à appliquer la procédure rapide aux nouvelles revendications. Entre cette date et le 14 août 1987, le Comité consultatif sur le statut de réfugié avait reçu 13,055 transcriptions. Des décisions avaient été recommandées pour ce qui est de 5,910 cas, et sur ce nombre, le ministre a accepté 687 personnes comme réfugiés et en a rejeté 5,223 comme non-réfugiés. La journée est trop avancée pour que je puisse calculer mentalement le pourcentage, mais. . .

M. Friesen: C'est 10 p. 100.

M. R. Girard: . . . c'est environ 11 p. 100. Une restriction s'applique ici, comme le sait M. Heap. La liste B-1 a été appliquée à la plus grande partie de cette période. La liste B-1 a eu pour effet de mettre de côté les revendications en provenance de 18 pays, dont la plupart, sinon tous, produisent des réfugiés. C'est pourquoi la

[Text]

of 13,055 would be less than if it had been a purely random sample.

Now in 1985, for example, I think the average rate of finding was around 30% overall of the claims determined. I do not have those figures with me, but I will be happy to bring them to the committee tomorrow.

Mr. Heap: Mr. Chairman, could I ask Mr. Girard if it would be roughly accurate to say that the figure from 1985 was more typical, at least the years up to and including 1985—30%—than the figure for 1986, which was qualified as you said by the B-1 list and the fast-track arrangement? I think there is the attempt to put, for example, the Portuguese claimants into the fast track. I do not know how many have accepted it, but. . .

Mr. R. Girard: None.

Mr. Heap: I see. They knew what would happen there. Yes. New claimants were put into the fast track, I take it, and I do not know whether the fast-track figures by themselves are available.

Mr. R. Girard: Since 1978, when the system came into effect, the pass rate has varied year by year from a high of something like 38% in the first year of operation to a low of 19% in 1982. Volumes differ from year to year. So 30% is more typical of an average through that piece.

• 2100

The year 1986-87 is atypical from two points of view. You have the B-1 list putting many cases on the shelf from refugee-producing countries. Secondly, there is huge volume. You have triple and quadruple the kind of volumes we were dealing with in the early 1980s. One cannot conclude that a great deal more than 10% of those people are refugees. But 10% is not a figure based on a random sample; it is a biased sample. The figure for 1985, Mr. Chairman, is 27.2% for the whole year.

The Chairman: Thank you, Mr. Girard. Mr. Friesen has a question of Mr. Girard.

Mr. Friesen: You mentioned a list of 13,000 claimants in the time period between May 1986 and August 1987. Of these, 5,000 and some had been heard. Does this mean there is an 8,000 backlog?

Mr. R. Girard: There is a backlog of something like 7,000 transcripts at the RSAC. This is only one stage of the process. The situation at the Immigration Appeal Board is somewhat more pessimistic.

The Chairman: If you are looking at the figure, you might as well tell us what it is.

[Translation]

probabilité de trouver des réfugiés dans cet échantillon de 13,055 cas est moindre que s'il s'était agi d'un échantillon purement aléatoire.

Ainsi, en 1985, je crois que le taux moyen d'acceptation a été d'environ 30 p. 100 du nombre total de revendications. Je n'ai pas ici les chiffres en question, mais je me ferai un plaisir de les apporter au Comité demain.

M. Heap: Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Girard s'il est à peu près exact de dire que le chiffre de 1985 était plus caractéristique, du moins les années précédant 1985 et comprenant cette année-là—30 p. 100—que le chiffre de 1986, qui a été modifié, comme vous l'avez dit, par la liste B-1 et par la procédure rapide. Je pense qu'on essaie, par exemple, de soumettre les revendications portugaises à la procédure rapide. Je ne sais combien l'ont acceptée, mais. . .

M. R. Girard: Aucun.

M. Heap: Je vois. Ils savaient ce qui se passerait. Bon. Les revendications nouvelles ont été soumises à la procédure rapide, si je comprends bien, et je me demande si on peut obtenir les chiffres relatifs aux cas de procédure rapide eux-mêmes.

M. R. Girard: Depuis 1978, année où le nouveau système est entré en vigueur, le taux d'acceptation a varié d'année en année entre un maximum de quelque 38 p. 100 la première année et un minimum de 19 p. 100 en 1982. Le nombre de cas varie d'année en année. La moyenne normale pour cette période serait donc plus près de 30 p. 100.

L'année 1986-1987 n'est pas typique pour deux raisons. Premièrement, la liste B-1 laisse en suspens de nombreux cas provenant de pays d'où sortent les réfugiés. Deuxièmement, le nombre de cas est énorme. Il est de trois à quatre fois plus élevé que celui du début des années 80. Il n'y a guère plus de 10 p. 100 de ces cas qui sont des réfugiés. Mais ce chiffre n'est pas basé sur un échantillonnage pris au hasard; c'est calculé. Le chiffre pour 1985, monsieur le président, est de 27,2 p. 100.

Le président: Merci, monsieur Girard. M. Friesen a une question pour vous.

M. Friesen: Vous avez dit que 13,000 demandes avaient été faites entre mai 1986 et août 1987. Sur ce nombre, quelque 5,000 ont été examinées. Cela veut-il dire qu'il y a un arrérage de 8,000 cas?

M. R. Girard: Il y a un arrérage d'environ 7,000 dossiers au Comité consultatif du statut des réfugiés. Ça, c'est à un stade seulement du processus. La situation à la Commission d'appel de l'immigration est un peu plus sérieuse encore.

Le président: Si vous avez les chiffres devant vous, pourquoi ne pas nous les donner?

[Texte]

Mr. Friesen: The master of understatement.

The Chairman: Thank you. Mr. Heap, are you continuing on?

Mr. Heap: That will do for now, thanks.

The Chairman: Mr. Schellenberg.

Mr. Schellenberg: While Mr. Girard is at the table, can I just ask him why, in a point raised by Mr. Carpentier, the drafters of Bill C-55 did not define the basis for credible claim?

Mr. R. Girard: I have been over it a couple of times. What we were attempting to do is get to a low threshold where the characteristic of the claimant could be identified quickly, where the decision made to refer in those cases involving something to present to the refugee board and where even if all the evidence is exhausted, a non-credible claim could be heard and rejected.

The concept of the design here is not to hear all the evidence twice; it is to hear it only once. They would hear it once for manifestly unfounded claims with no credible basis and reject it. They would hear as little as they can and refer the claims where there is an arguable case.

We looked at the language of the UNHCR executive committee, which is Canadian language; it was a Canadian proposal. I think Joe Stern was the spokesperson for the Canadian delegation and was assisted in the preparation of the actual by Ed Ratushny. We found that the test there was very weak. We felt we needed something more. So we used the language of the concept; that is, a claim that is related to one or more elements of the Convention definition and that has some credible evidence to support it in the statements of the person concerned and in any other evidence that can be produced from the documentation centre.

You can go beyond this to say in the definition what "credible basis" means. The things we tried did not help us along very far. We put in such things as "credible basis means evidence that is trustworthy, made in good faith, and not vexatious". This is the kind of language you find in other statutes. It gets back to the kind of words that Mr. Friesen was reading out from the handbook. It is what passes between the examiner and the person giving the testimony and how reliable the examiner feels it is.

Mr. Hawkes: Can I just get clarification? You said the UN definition was weak and you needed something stronger. I am not sure what "weak" and "strong" mean in this context. Is it a higher test you think you have? It is more difficult for the claimant to pass or easier?

[Traduction]

M. Friesen: Le maître des euphémismes.

Le président: Merci. Monsieur Heap, vous avez d'autres questions?

M. Heap: Je vous remercie, ça va pour le moment.

Le président: Monsieur Schellenberg.

M. Schellenberg: Vu que M. Girard est là, puis-je lui demander, suite à une question soulevée par M. Carpentier, pourquoi les rédacteurs du projet de loi C-55 n'ont pas défini la notion de minimum de fondement des revendications?

M. R. Girard: Je l'ai déjà expliqué à quelques reprises. Nous avons tenté d'établir des critères minima afin de permettre d'identifier rapidement les caractéristiques du revendicateur; de renvoyer prestement les cas à la commission du statut des réfugiés, et même si toute la preuve a été présentée, d'entendre et de rejeter une revendication sans fondement.

Le but du système n'est pas d'entendre la preuve deux fois, mais bien une seule fois. Les demandes manifestement sans fondement seraient entendues une fois et rejetées, faute de minimum de fondement. La procédure, à ce stade-là, serait brève, et seules les revendications litigieuses seraient renvoyées au stade suivant.

Nous avons examiné le libellé du comité exécutif du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; formule qui a été proposée par le Canada. C'est Joe Stern, je crois, qui était le porte-parole de la délégation canadienne, et il fut assisté à la rédaction du texte par Ed Ratushny. Nous avons trouvé que le critère était très faible et qu'il fallait quelque chose de plus. Nous nous en sommes donc remis à la définition du principe, c'est-à-dire une revendication qui repose sur un ou plusieurs éléments de la définition prévue dans la convention et qui comporte un certain fondement permettant d'appuyer les déclarations de l'intéressé, de même que toute autre preuve émanant du centre de documentation.

Il est toujours possible de définir ce que signifie la notion de minimum de fondement, mais les précisions que nous avons tenté d'apporter ne nous ont pas donné grand-chose. Nous avons pensé être plus explicites en disant que le minimum de fondement signifie une preuve digne de confiance, présentée de bonne foi et non contrariante. C'est le genre de langage que vous trouverez dans d'autres textes. Cela rejoint en quelque sorte les extraits du guide que nous a lus M. Friesen. C'est ce qui passe entre la personne qui témoigne et l'examineur qui doit juger du bien-fondé des déclarations.

M. Hawkes: Je voudrais un éclaircissement. Vous avez dit que la définition des Nations Unies était faible et qu'il fallait quelque chose de plus fort. Je ne saisis pas très bien ce que veulent dire «faible» et «fort» dans ce contexte. Votre critère est-il plus rigoureux? Sera-t-il plus difficile ou plus facile pour le requérant de se faire accepter?

[Text]

[Translation]

• 2105

Mr. R. Girard: We were trying for a higher test, yes.

Mr. Hawkes: You were trying for the higher test, more difficult to pass, rather than the lower test.

Mr. R. Girard: Yes. You see, they define "manifestly unfounded claim" and they say it is a claim that is not related to any one of the elements of the convention or two, is based on one or more of the elements of the convention but is supported by testimony that is so unreliable that nobody could possibly believe it. That kind of language is... I have been a Minister's representative for looking at the results of the RSAC and I have heard claims from many hundreds of refugees across the desk. On the strength of that, you could find very few that really meet the test. Virtually everybody would pass on that test is what I am trying to say, so we wanted to inject the issue of credibility in a more positive sense.

The Chairman: Mr. Girard, when the adjudicator on the board and the refugee board member are going to do the evaluation of credibility, what do they have in front of them? Are they being supplied something that develops this criteria for...?

Mr. R. Girard: They will have the testimony of the claimant.

The Chairman: But if you are having trouble defining what it is, how do they do it?

Mr. R. Girard: That is the essence of the determination. I am sure Mr. Groos can bear me out that often all you have is what the person concerned can recite from his own experiences. Sometimes there is nothing else to go on.

What we will have to put before the adjudicator and a member of the board is information from the documentation centre about the country's conditions, the background, the human rights situation in that country, whether the people can exercise political freedom, religious freedom, freedom of speech and assembly—all of those kinds of things, to corroborate or refute what the individual is saying.

He will be able to produce other things if they are at his disposal. As I say, they often are not. The person simply comes before you and tells his story and then answers questions to clarify the points.

The Chairman: Why cannot some of those points that you recited be put in as definition?

Mr. R. Girard: Which ones?

The Chairman: You recited the credible situation in the countries and so on.

Mr. R. Girard: Well, that is there. I think the proposed section of Bill C-55 which deals with the issues makes that clear; you have the evidence of the country conditions, the human rights record, etc., plus the record from previous decisions relative to claims from that country

M. R. Girard: Notre critère est plus rigoureux, oui.

M. Hawkes: Vous voulez qu'il soit plus difficile d'être accepté, et pas plus facile.

M. R. Girard: Oui. Vous voyez, une revendication manifestement non fondée se définit comme suit: d'abord, c'est une revendication qui n'est reliée à aucun des éléments de la Convention, ou deuxièmement, une revendication qui est fondée sur un ou plusieurs éléments de la Convention mais qui s'appuie sur un témoignage si peu vraisemblable que personne n'oserait le croire. Ce langage est... J'ai été chargé par le ministre d'examiner les décisions du Comité consultatif du statut de réfugié et j'ai entendu des centaines de revendications de réfugiés. Très peu de cas pouvaient vraiment répondre à notre critère. Presque tout le monde pouvait passer la première étape de la procédure et c'est pourquoi nous avons voulu introduire la notion de crédibilité.

Le président: Monsieur Girard, quand l'arbitre et le membre de la Commission du statut de réfugié seront appelés à évaluer le critère de fondement, sur quoi se fonderont-ils? Auront-ils des documents à examiner au regard de l'application du critère...?

M. R. Girard: Ils auront le témoignage du revendicateur.

Le président: Mais si vous-même vous avez de la difficulté à définir le critère, comment les arbitres et membre de la Commission réussissent-ils à trancher?

M. R. Girard: C'est justement ça le processus de décision. Je suis convaincu que M. Groos conviendra que souvent, la décision repose exclusivement sur le témoignage de la personne. Parfois, il n'y a rien d'autre.

Nous devons donc fournir à l'arbitre et aux membres de la Commission des renseignements du centre de documentation sur la situation du pays, ses antécédents, son dossier en matière de droits de la personne, ce qu'il en est sur le plan de la liberté politique, de religion, d'expression et d'association—afin qu'on puisse confronter ces données au témoignage de l'auteur de la demande.

La personne pourra produire d'autres documents s'il y en a. Mais je le répète, la personne s'amène avec rien, raconte son histoire, puis répond à des questions pour éclaircir certains points.

Le président: Pourquoi quelques-uns de ces points ne seraient-ils pas inscrits dans la définition?

M. R. Girard: Lesquels?

Le président: Vous avez mentionné la situation des pays, notamment.

M. R. Girard: L'article pertinent du projet de loi C-55 est clair à cet égard; il dit qu'il faut tenir compte de la situation du pays, de ses antécédents en matière de respect des droits de la personne, de même que du dossier de décision préalable relative aux revendications faites dans

[Texte]

and then the testimony of the individual. Those three things are provided for.

The Chairman: What else is on this criteria list that the individuals, persons who have to do a determination are adding, then? What is the rub that credible is not defined?

Mr. R. Girard: I guess you would like a clearer definition of where the threshold is between "has a credible basis" and "does not have a credible basis"; how high is the test, then.

Mr. Carpentier: For example, is someone supposed to be looking for signs of evidence of torture? We cannot humanly expect to only accept people who have clear evidence of torture for a refugee claim. If we were to accept people who meet the definition under the United Nations High Commissioner for Refugees of Convention refugees, it does not require them to have been tortured.

The persecution aspect, based on the points that they mentioned, are valid and we agreed to them by belonging to and signing the agreement with the United Nations, so I am wondering if we cannot remain within that context and if it is not sufficient to improve upon it by adding that we could have "manifestly unfounded" and "credible basis" based on the following points.

• 2110

I am not objecting to having the words "credible basis", but I question having them there without a definition. I am asking who would make it and whether or not they would have the competence or the jurisdiction to make a judgment on it, and whether or not the decision would vary on a regional basis. All these are very large concerns, because they deal with the lives of refugees or refugee claimants.

Mr. Heap: I thought I would ask Mr. Girard about his reference to the testimony of the individual as a third element. This is something I have not been clear on. The bill does not, on page 15, actually specify any testimony of the claimant. It says:

In determining whether the claimant has a credible basis... the adjudicator shall have reference to (a) and (b). It does not mention the testimony of the claimant as part of the evidence they are to be looking at.

Mr. R. Girard: The inquiry is a hearing, and there is a cross-reference to an earlier subsection of proposed section 48 that indicates a person is entitled to give the evidence. It is proposed subsection 48.3:

Where an adjudicator and a member of the Refugee Division are considering the matters referred to in paragraphs (1)(b) and (c), they shall afford the claimant and the Minister a reasonable opportunity to produce evidence, cross-examine witnesses and make representations with respect to those matters.

Mr. Heap: Then he can present evidence on the record of human rights and so on. They would not have much

[Traduction]

le pays en cause, puis le témoignage de l'intéressé. Ces trois choses sont déjà prévues dans le projet de loi.

Le président: De quelles autres considérations les personnes appelées à trancher doivent-elles tenir compte alors? Pourquoi la notion de minimum de fondement n'est-elle pas définie?

M. R. Girard: Je suppose que vous aimeriez que la ligne de démarcation entre une revendication qui a un minimum de fondement et une autre qui n'en a pas soit définie plus clairement; quel serait le critère déterminant?

M. Carpentier: Est-ce qu'il faut par exemple chercher des marques évidentes de torture? Pouvons-nous vraiment, humainement, n'accepter que les gens qui se sont fait torturer? Pour qu'une personne soit reconnue comme réfugiée au sens de la Convention, selon la définition du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, il n'est pas nécessaire d'avoir été torturé.

La persécution est un facteur valable que nous nous sommes engagés à prendre en considération en signant la Convention des Nations Unies; et je me demande si, dans ce contexte, il ne suffirait pas d'ajouter la notion de revendication manifestement non fondée et de minimum de fondement.

Je n'ai pas d'objection à ce que l'expression «minimum de fondement» soit dans la loi, mais pas sans définition. Je me demande qui appliquerait le critère, qui serait habilité à se prononcer, et si les décisions ne varieraient d'une région à l'autre. Toutes ces questions sont très graves, parce que l'enjeu c'est la vie des réfugiés ou de ceux qui revendiquent ce statut.

M. Heap: Je pensais demander à M. Girard de nous expliquer le troisième élément: celui du témoignage de l'intéressé. Je ne saisis pas très bien. Le projet de loi, à la page 15, ne parle pas spécifiquement du témoignage du revendicateur. L'article dit:

Pour déterminer si la revendication a un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut doivent tenir compte de a) et b). Il n'est pas question du témoignage du revendicateur au titre des éléments de preuve à examiner.

M. R. Girard: L'enquête est une audience, et il prévoit à l'article 48 qu'une personne peut produire des éléments de preuve. Le paragraphe 48.3 dit:

Au cours de l'examen des points visés aux alinéas (1)b) et c), l'arbitre et le membre de la section de statut doivent donner au ministre et à l'intéressé la possibilité de produire des éléments de preuve, de contre-interroger des témoins et de présenter des observations.

M. Heap: Il peut donc présenter des éléments de preuve en ce qui concerne notamment les droits de la

[Text]

evidence about disposition under this bill, I guess, but he—

Mr. R. Girard: On the credible basis of his claim, we would—

Mr. Heap: But he could give evidence that might not be contained in, whether or not it might be at variance with the record available from the documentation centre or the record otherwise available to the adjudicator and refugee board member. If he said look, this is what has happened to me and my friends and family and so on, and it was not contained in the record, or it did not correspond to anything in the record, it would be considered nevertheless; it would be weighed as part of the evidence, would it?

Mr. R. Girard: Yes, indeed.

Mr. Schellenberg: I will try to focus on a couple of items. I did not have a chance to do my welcome. I do want to welcome these two familiar faces to Ottawa. I can tell my colleagues that Mr. Groos and Mr. Carpentier are both very vocal on the refugee issue in my riding. I know Mr. Carpentier tried very hard to come before us on Bill C-84, and I welcome him here tonight.

I should point out that there are five westerners around the table and only three easterners. So I am glad to see the western point of view is being represented.

Mr. Carpentier, you and I have differed on this before, but you are very concerned about the perception that the bogus claimants will take the place of immigrants and other refugees. There are different points of view on that, including one editorial in the Vancouver immigrant newspaper that stated:

Canadians' tolerance is tried if others try to jump the queue by claiming refugee status on dubious grounds. Worse, every illegal immigrant who arrives may take the place of a genuine immigrant. Every spurious refugee may displace a genuine one.

Do you not see a danger in the public perception of this, the tolerance of Canadians to accept more refugees when they see abuse?

Mr. Carpentier: I see a failure on the part of government officials to explain to the Canadian public that in fact, unlike what the Prime Minister has said—and it is in the record—and unlike what Mr. Weiner has said, which again is on the record and in the transcript of this committee, it is not true that a bogus claimant to a refugee claim takes the place of an immigrant. It is impossible. Yet the Prime Minister said very clearly it is what they were doing. That kind of statement elicits fear. I cannot sponsor my uncle or my cousin because the bogus claimant is taking the place of an immigrant.

[Translation]

personne. Cela n'apporterait pas grand chose quant à l'application du projet de loi, mais. . .

M. R. Girard: Sur le fondement de sa revendication, nous pourrions. . .

M. Heap: Mais les éléments de preuve présentés pourraient ne pas être conformes aux renseignements du centre de documentation ou au dossier mis à la disposition de l'arbitre et du membre de la section du statut de réfugié. Si le revendicateur raconte ce qui lui est arrivé à lui, à ses amis et à sa famille, même si son témoignage ne correspond en rien aux renseignements consignés dans le dossier, ce témoignage serait quand même pris en considération et admis comme faisant partie de la preuve, n'est-ce pas?

M. R. Girard: Effectivement, oui.

M. Schellenberg: J'ai quelques questions bien précises à aborder. Je n'ai pas eu l'occasion de souhaiter la bienvenue à Ottawa à deux personnes que je connais bien. Je signale à mes collègues que messieurs Groos et Carpentier sont très connus dans ma circonscription comme défenseurs des droits des réfugiés. Je sais que M. Carpentier n'a pas ménagé ses efforts pour comparaître devant le comité législatif sur le projet de Loi C-84, et je voudrais lui souhaiter la bienvenue ici ce soir.

Je tiens à vous faire remarquer qu'il y a cinq députés de l'Ouest et seulement trois de l'Est au sein de ce comité. Je suis heureux de voir que le point de vue de l'Ouest est bien représenté.

Monsieur Carpentier, nous n'avons pas toujours été d'accord, mais vous êtes très inquiet du fait que les revendicateurs qui abusent du système prendront la place des immigrants et des autres réfugiés. Il y a différentes opinions là-dessus, dont l'une a été reprise dans un éditorial du journal des immigrants de Vancouver qui dit ce qui suit:

C'est abuser de la bonne volonté des Canadiens que de revendiquer le statut de réfugié sans motif valable. Pis encore, chaque immigrant illégal qui entre au pays prend la place d'un véritable immigrant. Chaque faux réfugié prend la place d'un vrai.

Cette perception du public n'est-elle pas dangereuse; les Canadiens ne sont-ils pas moins disposés à accepter davantage de réfugiés quand ils voient des abus?

M. Carpentier: Je pense que c'est un manque de la part des hauts fonctionnaires qui n'ont pas expliqué à la population canadienne que, contrairement aux déclarations du Premier ministre qui sont dans le compte rendu officiel, et contrairement aux déclarations de M. Weiner qui figurent elles aussi dans le compte rendu officiel des délibérations du comité, il n'est pas vrai qu'un faux revendicateur de statut de réfugié prend la place d'un immigrant authentique. C'est impossible. C'est pourtant ce que le premier ministre a dit très clairement. Ce genre de déclaration suscite des craintes. Je ne peux pas parrainer mon oncle ou mon cousin parce que le faux réfugié prend la place d'un immigrant.

[Texte]

[Traduction]

• 2115

If the government were clear and spent the amount of money required on press releases instead of pushing this bill by devious means, by misleading statements that you had better worry, because these bogus claimants are going to take the place of immigrants. . . It is not the case. I am not concerned the bogus claimant will take the place of an immigrant. It is not true.

The figures given by Mr. Weiner concerning the target intake for 1986 were 125,000. Of that a very small portion are refugees, perhaps 20,000. It would leave 100,000 immigrants who could come. I question the term "queue jumpers".

If a person who commits the despicable act of entering Canada, claiming to be a refugee, knowing full well he is not, goes through the process and takes five years to be assessed, that person is taking the place of a refugee suffering in a refugee camp who has no chance to come here. He is not taking the place of an immigrant. If, as the Minister said, it is because he had no heart to refuse him, he is accepted after five years on compassionate and humanitarian grounds. The target of 100,000 immigrants is not touched. It has not been explained by department officials. They have let it ride by to foster public opinion, to fire the prejudiced and racist views of some people in Canada.

Mr. Schellenberg: Your comments about the government are on the record, but is there not also a role for the media here? If they spent less time on 174 refugees arriving in Nova Scotia and more time detailing what a refugee means in Canada, would it not help you in Nanaimo?

Mr. Carpentier: I will not blame the media. The media receives free packaged press releases prepared by the Department of Immigration concerning Bill C-55 and the 174. . . They do not question or research the document. Look at how thick Bill C-55 is. They do not take the time to try to comprehend this bill or the current law. They accept the statement from the Minister. If there is a misleading or confusing statement, they will print it. If the Canadian press receives a press release, it goes across the country.

The Chairman: Gentlemen, I am having some difficulty with the statements being made. Can we hone in a little more specifically on the bill?

Mr. Schellenberg: It would come as a surprise to the Minister that his press releases direct the media.

Let us go back to B.C. The Attorney General of British Columbia has recently released the results of a CLEA survey, research done by the Co-ordinated Law

Si le gouvernement était clair et s'il mettait l'argent qu'il faut pour publier des communiqués de presse au lieu de faire avancer le projet de loi par des moyens douteux, au lieu d'induire le public en erreur en lui disant que les faux réfugiés prendront la place des vrais immigrants. . . Mais ce n'est pas vrai. Je ne crains pas que les faux réfugiés prendront la place d'un immigrant; parce que ce n'est pas vrai.

Les chiffres présentés par M. Weiner font état de 125,000 cas d'immigration pour 1986. Les réfugiés représentent une très faible partie de ce nombre; peut-être 20,000. Cela veut dire qu'il y a de la place pour 100,000 immigrants. Je m'interroge sur la menace que représentent les réfugiés qui prennent la place des autres.

Si une personne a l'audace d'entrer au Canada en se réclamant du statut de réfugié alors qu'elle sait très bien qu'elle ne l'est pas, et si la procédure met cinq ans pour décider de son cas, cette personne prend la place d'un réfugié qui souffre dans un camp et qui n'a aucune chance de venir ici. Elle ne prend pas la place d'un immigrant. Si, comme le ministre l'a dit, il n'a pas le coeur de renvoyer la personne, celle-ci peut être autorisée à rester après cinq ans pour des motifs humanitaires et de compassion. L'objectif de 100,000 immigrants n'en est pas affecté. Cela n'a pas été expliqué par les hauts fonctionnaires du ministère. Ils ont laissé faire l'opinion publique et alimenté les préjugés et les idées racistes de certains Canadiens.

M. Schellenberg: Vos commentaires au sujet du gouvernement sont enregistrés, mais les médias n'ont-ils pas un rôle à jouer également? S'ils passaient moins de temps à parler des 174 réfugiés qui sont arrivés en Nouvelle-Ecosse et consacraient plus de leur temps à expliquer ce que signifie un réfugié au Canada, est-ce que cela ne vous serait pas plus utile à Nanaimo?

M. Carpentier: Je ne blâmerai pas les médias. Les médias reçoivent des communiqués de presse publiés par le ministère de l'Immigration au sujet du projet de loi C-55, et les 174. . . Ils ne remettent pas en question ce qu'ils reçoivent. Regardez l'épaisseur du projet de loi C-55. Ils ne prennent pas le temps d'examiner le projet de loi dans ses moindres détails ou de comprendre la loi en vigueur. Ils acceptent ce que dit le ministre. Si ses déclarations induisent en erreur ou portent à confusion, elles seront publiées telles quelles. Si la presse canadienne reçoit un communiqué, elle le publiera à la grandeur du pays.

Le président: Messieurs, je ne vois pas tout à fait où mène la discussion. Serait-il possible de revenir plus spécifiquement au projet de loi?

M. Schellenberg: Je pense que le ministre serait surpris d'apprendre que ces communiqués de presse dictent ce que rapportent les médias.

Revenons au procureur général de la Colombie-Britannique qui a rendu publics dernièrement les résultats d'un sondage de la CLEA, la *Coordinated Law*

[Text]

Enforcement Agency in that province, stating that about 20%, of the refugee claimants in B.C. are involved in criminal activities. Is that realistic in your experience?

Mr. Carpentier: No, it is not even credible. I was there when the statement was released. It concerns refugees, so we should comment on it.

• 2120

Mr. Schellenberg: Yes, Mr. Chairman.

Mr. Carpentier: I will try to be precise. The 20% figure in B.C. included violations of the Motor Vehicles Act and allegations of crimes, but not of refugees in general—of inland claim refugees.

I wonder where they got those statistics and I wonder if in fact the Attorney General keeps those statistics and how they can prove them. Does a police officer ask a person when he goes through a stop sign: where were you born; are you an inland claim refugee? I highly question this.

It reinforces my statement that it is a conspiracy. It is a mean-spirited alliance to confuse the people of Canada, and it is interprovincial and it is international. But nobody in Ottawa who is actually competent to answer questions of immigration and refugees has disclaimed the statement. They have let it ride.

The Chairman: Thank you.

Mr. Schellenberg: Well, Mr. Girard did disclaim it rather well in testimony the other day.

Mr. Carpentier: Here.

Mr. Schellenberg: Here. The media were not here, but it was said.

Mr. Chairman: I just hope that I am in the Chair when somebody from Sarnia comes before you.

The Chairman: I am just asking you to move along.

Mr. Schellenberg: I know my time is moving on. I appreciate that.

Mrs. Martin: You may have my time.

The Chairman: No, he cannot.

Mr. Schellenberg: Mr. Carpentier, you have dealt with clauses and specific language. I would like you to put a face to the name. How will the enactment of Bill C-55 in its present form, without amendment, affect your day-to-day job in Nanaimo, British Columbia?

Mr. Carpentier: The part that says that the convention refugee will be allowed to apply for landing is a

[Translation]

Enforcement Agency de la province, selon lesquels environ 20 p. 100 des revendicateurs du statut de réfugié en Colombie-Britannique sont impliqués dans des activités criminelles. D'après votre expérience, cela est-il réaliste?

M. Carpentier: Non, ce n'est même pas vraisemblable. J'étais là quand le sondage a été publié. Puisqu'il s'agit de réfugiés, nous nous devons de commenter cela.

M. Schellenberg: Oui, monsieur le président.

M. Carpentier: Je vais m'efforcer d'être précis. Le chiffre de 20 p. 100 en Colombie-Britannique comprenait des infractions à la Loi sur le transport par véhicules à moteur, de même que des allégations de délits, mais ne se rapportait pas aux réfugiés en général, aux réfugiés de la province qui revendiquaient le statut.

Je me demande d'où viennent ces statistiques. Je me demande en fait si le Procureur général tient ses statistiques et comment elles peuvent être prouvées. Quand une personne brûle un feu rouge, est-ce que l'agent de police lui demande de quel pays elle vient et si c'est un réfugié qui a réclamé le statut? J'en doute fortement.

Cela ne fait que me renforcer dans ma conviction qu'il s'agit d'une conspiration. C'est un mauvais complot ourdi à l'échelle interprovinciale et internationale dans le but de semer la confusion dans la population canadienne. Mais aucun responsable de l'immigration ou des réfugiés à Ottawa n'a démenti cette allégation. On a laissé faire.

Le président: Merci.

M. Schellenberg: M. Girard l'a certainement démenti l'autre jour.

M. Carpentier: Ici?

M. Schellenberg: Oui, ici. Les médias n'y étaient pas, mais c'est vrai.

Monsieur le président, j'espère que j'occuperai le fauteuil du président quand quelqu'un de Sarnia comparaitra.

Le président: Je vous demande simplement de poursuivre.

M. Schellenberg: Je sais que mon temps de parole s'écoule. Je comprends.

Mme Martin: Vous pouvez prendre le temps qui m'est alloué.

Le président: Non, il ne peut pas.

M. Schellenberg: Monsieur Carpentier, vous avez parlé de dispositions précises du projet de loi et spécifiquement de la formulation. J'aimerais que vous nous disiez exactement comment le projet de loi C-55, sous sa forme actuelle, sans modifications, affectera votre travail quotidien à Nanaimo, en Colombie-Britannique?

M. Carpentier: La disposition qui dit que le réfugié au sens de la Convention pourra demander le droit de

[Texte]

redeeming aspect of Bill C-55; but it may have a devious purpose, as I have stated earlier, because they may be given a set of conditions for landing, one of which could be that if they cannot demonstrate that they can support themselves then they could be refused landing.

In eight and a half years' experience, having helped in excess of 500 people settle in Nanaimo—government-sponsored, private, church-sponsored refugees—I have not seen one that came with any possessions. The clothes on their backs were donated by the Red Cross or the Red Crescent Societies, or if they came in the wintertime were donated by the government—a coat and boots. Therefore, not one of them could be landed if you used that system.

I am trying to say that the government seems to be looking in the direction of... I will not say "the government". I will retract that and say that the drafters of the bill seem to be looking in the direction of shifting the burden of supporting inland convention refugee claims in Canada—very few will trickle through with this new system—onto the backs of the churches they have criticized and onto the backs of the non-governmental organizations like ours. We are a sponsoring agency as well as a settlement agency. As I said before, out of the kindness of our heart, not because we are "bleeding liberals", we will—

Mr. Schellenberg: They are bleeding too, come to think of it.

Mr. Carpentier: No comment. We will be made to sponsor them and we will respond as we have in the past, but this action will curtail our ability to sponsor people from refugee camps. The figures were given: 5,000 to 6,000 we sponsored; 50% of what the government sponsors our resources. Our resources are limited—our human resources. It is not just the money; you have to have the people to help them settle. So what I am saying is that now the government is saying to us: well, you care so much about refugees, you sponsor the ones we can sponsor.

The Nanaimo Immigrant Settlement Society has four claims of people in refugee camps: in Thailand, a Cambodian woman with four children, a single parent; in a Thailand camp, a Vietnamese family, husband and wife and three children... In the United States, ironically enough, because the quotas in Dallas were met, this one person from El Salvador that had been interviewed by the Dallas officials and was accepted as a refugee was told that he could not come here as a government-sponsored refugee but he would have to find a private sponsor. Hence, we came to his rescue, doing the government's work one more time. Quotas are met.

[Traduction]

s'établir au Canada est un élément positif du projet de loi C-55. Mais comme je l'ai dit précédemment, son but n'est pas clair, parce que, pour avoir le droit de s'établir, le réfugié pourrait être obligé de remplir certaines conditions, notamment celle de démontrer qu'il peut subvenir à ses besoins.

En huit ans et demi, j'ai aidé plus de 500 personnes à s'établir à Nanaimo—grâce au parrainage du gouvernement, du secteur privé et des Églises—et je n'en ai pas vu une seule qui est arrivée avec des biens. Ces gens n'avaient pour toute possession que les vêtements qu'ils portaient et qui leur avaient été donnés par la Croix-Rouge ou les *Red Crescent Societies*, ou en hiver, un paletot et des bottes que leur avait donnés l'État. En conséquence, personne n'aurait pu avoir le droit de s'établir à ces conditions.

Ce que j'essaie de dire, c'est que le gouvernement semble vouloir... je ne dirai pas le gouvernement. Je me reprends et je dirai que les rédacteurs du projet de loi semblent vouloir transférer la responsabilité de l'aide aux réfugiés au sens de la Convention qui revendique leur statut au Canada—et il y en aura très peu qui réussiront à entrer sous le nouveau système—aux églises qu'ils ont critiquées et aux organismes non gouvernementaux comme le nôtre. Nous sommes un organisme de parrainage et d'aide à l'établissement. Je le répète, c'est à cause de notre grandeur d'âme, et pas parce que nous sommes des Libéraux repentants que...

M. Schellenberg: A bien y penser, vous avez raison.

M. Carpentier: Pas de commentaire. Nous serons amenés à parrainer les réfugiés et nous travaillerons comme nous l'avons fait dans le passé, mais cette mesure nous empêchera de parrainer des gens qui se trouvent dans des camps de réfugiés. Les chiffres sont clairs: nous avons parrainé entre 5,000 et 6,000 personnes; nous parrainons la moitié des réfugiés que parraine le gouvernement. Nos ressources, nos ressources humaines sont limitées. Ce n'est pas uniquement une question d'argent; il faut des ressources humaines pour aider les gens à s'établir. Or, voici que le gouvernement nous dit: vous vous préoccupez du sort des réfugiés, eh bien parrainez ceux que nous pouvons parrainer.

La *Nanaimo Immigrant Settlement Society* a quatre demandes provenant de camps de réfugiés: en Thaïlande, une Cambodgienne, mère de quatre enfants, seule; dans un camp thaïlandais, une famille vietnamienne composée du père, de la mère et de trois enfants... Aux États-Unis, parce que les quotas à Dallas sont atteints, un réfugié du Salvador qui a été interviewé par les autorités de Dallas et accepté comme réfugié s'est fait dire qu'il ne pouvait entrer à titre de réfugié parrainé par le gouvernement et qu'il devait se trouver un parrain dans le secteur privé. Nous avons donc encore une fois fait le travail du gouvernement et sommes venus à sa rescousse. Les quotas sont remplis.

[Text]

[Translation]

• 2125

The same example occurs in West Germany. We have an application for a Polish couple that just went through. The West German authorities have given a departure notice to these people. They have to be out by October 16. Yet they are refugees and the government could very well have sponsored them, because they are highly educated. I am now assuming that the government has met their quota from that area too.

Here we are extending ourselves to get these people in. We do not begrudge taking them in. We are doing it from our hearts. But the point is that I would personally have much preferred to sponsor another family with children from a refugee camp, because these are the ones suffering. These are the ones needing our help. . . the little children crying every day, not having enough food.

The government says it is sending millions across there to help refugees. It may very well be, but the governments overseas keep most of the money. I know how much food the people get in refugee camps. If you go on fact-finding missions you will find a bowl of rice and some vegetables and very little meat.

I am therefore not satisfied. Our millions are being sent over there to keep the people there. Let us rather sponsor them. But we need co-operation, we need partnerships. Mr. Weiner of course mentioned nasty words exchanged and all that. We have to redress ourselves. I must say that we were never involved in political issues until we were forced into a corner to do so to defend the rights of refugees—in this case Bill C-55 and its companion bill, Bill C-84.

I know that I may be out of order on Bill C-84, but it has been mentioned in here and it is difficult not to mention it, because it is a companion bill to Bill C-55. So we have been told.

Proposed sections 95.1 and 95.2 are directed at us. They imply that we and the church groups were in fact aiding and abetting illegal immigrants to enter the country in the past and are likely to do so in the future, which is not the case. I will quote Mr. Girard, if you will allow me, Mr. Chairman, concerning this.

The Chairman: If it is too long, we will stop you. I will allow that, and then we can move on to someone else.

Mr. Schellenberg: Thank you for your patience, Mr. Chairman.

Mr. Carpentier: In answer to a question by Mr. Friesen, Mr. Girard states:

Genuine refugees cross an international border on foot. The whole idea of asylum by air is a dubious one. If you are a refugee and are being persecuted by your own government, you rarely go down to the exchange office and get permission to export dollars. You rarely

Il y a un cas semblable en Allemagne de l'Ouest. Nous avons reçu une demande de la part d'un couple polonais qui vient d'arriver. Les autorités ouest-allemandes ont donné au couple un avis d'expulsion. Ils doivent quitter le pays d'ici au 16 octobre. Ce sont pourtant des réfugiés et le gouvernement aurait très bien pu les parrainer, parce qu'ils sont très instruits. J'en conclus que le gouvernement a atteint son quota pour les réfugiés de cette région aussi.

En voilà que nous aidons ces gens à entrer au pays. Ce n'est pas que nous ne voulons pas les parrainer. Au contraire, nous le faisons de bonne grâce. Mais personnellement, j'aurais préféré parrainer une autre famille avec des enfants dans un camp de réfugiés, parce que ce sont eux qui souffrent. Ce sont eux qui ont besoin de notre aide. . . Les enfants qui pleurent tous les jours, qui n'ont pas suffisamment à manger.

Le gouvernement dit qu'il envoie des millions de dollars pour aider les réfugiés. Peut-être, mais les gouvernements étrangers gardent la majeure partie des fonds. Je sais comment les gens sont nourris dans les camps de réfugiés. Il suffit d'aller en visiter pour voir qu'on ne leur donne qu'un bol de riz, quelques légumes et très peu de viande.

Je ne suis donc pas satisfait de la situation. Nos millions sont envoyés là-bas pour que les gens y restent. Nous devrions plutôt les parrainer. Mais nous avons besoin de coopération, d'associés. M. Weiner a évidemment parlé de paroles incendiaires qui avaient été échangées. Nous devons nous redresser. Je dois dire que nous nous sommes jamais préoccupés de questions politiques avant d'y avoir été forcés pour défendre les droits des réfugiés—j'entends, en l'occurrence, le projet de loi C-55 et celui qui l'accompagne, le projet de loi C-84.

Je sais que je n'ai peut-être pas le droit de parler du projet de loi C-84, mais il en a été question, et il est difficile de ne pas en parler, parce qu'il accompagne le projet de loi C-55. C'est du moins ce qu'on nous a dit.

Les articles 95.1 et 95.2 sont dirigés contre nous. Ils donnent à entendre que nos organisations et les Églises aidaient les immigrants illégaux à entrer au pays et qu'ils continueraient vraisemblablement à le faire, mais ce n'est pas vrai. Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais citer M. Girard à ce propos.

Le président: Si c'est trop long, je vous interromprai. Vous pouvez le citer, ensuite nous passerons à un autre.

M. Schellenberg: Merci de votre patience, monsieur le président.

M. Carpentier: En réponse à une question que lui avait posée M. Friesen, M. Girard a déclaré:

Les vrais réfugiés traversent une frontière internationale à pied. L'idée qu'une personne puisse réclamer l'asile en descendant d'avion est douteuse. Si vous êtes réfugié et que votre gouvernement vous persécute, vous n'allez pas vous rendre au bureau de

[Texte]

go to the passport office and apply openly for your passport, and then submit to the exit controls that most countries have when you leave by the airport.

Then he goes on to tell us what a real refugee does to leave:

You usually duck across the border at night, both to escape the people looking for you in your own country and to avoid the patrols the receiving countries have on their frontier.

I am saying that Mr. Girard agrees that genuine refugees will not have documents. Yet proposed subsections 95.1 and 95.2 tell us not to help these refugees because they have no documents. It does not make sense to me. Do you understand what I am saying?

The Chairman: Thank you, Mr. Carpentier.

Mr. Schellenberg: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I have very much enjoyed hearing the wide diversity of sponsorships you have, from Thailand to the U.S. to Germany, is it?

Mr. Carpentier: West Germany.

Mr. Friesen: West Germany, and two from Thailand. I think it is tremendous. I just want to be the devil's advocate for just a minute on your statement that the bill is designed to keep people out and not to help refugees.

Mr. Carpentier: Yes, sir.

Mr. Friesen: Let us accept that at face value, and let me give you a parallel. If we go to the Criminal Code, you have a whole section on road offences, whether it is drunkenness or anything else. The whole thing is dealing with improper driving. That whole section dealing with improper driving, however, is designed to protect the good, the proper drivers, and I see nothing wrong with that. I see nothing wrong with a bill like this focusing on dealing with those who abuse the system, because by dealing with that we make it possible to deal with those who do not abuse the system and are the genuine ones. Saying it is designed to keep people out is at the same time saying it is protecting the rights of people who want to come in.

Mr. Carpentier: In what sense, sir?

Mr. Friesen: When you have the favourite term, "bogus", you first of all drain off the resources of people who have to work the system, and those who work through the system of bogus claims are taken away from those who could be helping the genuine refugees. It is wrong to think the government has unlimited resources to deal with all of these claims. There is a limit to how much

[Traduction]

change pour obtenir l'autorisation d'exporter des dollars. Vous n'allez pas non plus vous rendre au bureau des passeports pour demander officiellement vos documents que vous devrez ensuite présenter au poste de contrôle qui existe dans les aéroports de la plupart des pays.

Ensuite M. Girard nous explique la démarche d'un vrai réfugié:

Le vrai réfugié se glisse à la frontière la nuit, autant pour se sauver des autorités du pays qu'il quitte que pour éviter de rencontrer les autorités à la frontière du pays dans lequel il entre.

Cela veut dire que M. Girard convient que les vrais réfugiés n'auront pas de documents. Cependant, les paragraphes 95.1 et 95.2 nous disent de ne pas venir en aide à ces réfugiés parce qu'ils n'ont pas de documents. Cela est tout à fait illogique. Vous comprenez ce que je vous dis?

Le président: Merci monsieur Carpentier.

M. Schellenberg: Merci monsieur le président.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: J'ai trouvé très intéressant que vous étendiez votre parrainage depuis la Thaïlande jusqu'aux Etats-Unis à l'Allemagne, c'est bien ça?

M. Carpentier: A l'Allemagne de l'Ouest.

M. Friesen: Vous avez des réfugiés de l'Allemagne de l'Ouest et deux de la Thaïlande. Je trouve cela extraordinaire. Je vais me faire l'avocat du diable pendant un petit moment parce que vous avez dit que le projet de loi visait à garder les gens là-bas et pas à aider les réfugiés.

M. Carpentier: Oui, monsieur.

M. Friesen: Disons que c'est vrai, et faisons un parallèle. Dans le Code criminel, il y a toute une série de dispositions sur les infractions au code de la route, que ce soit la conduite en état d'ébriété ou ce que vous voudrez. Toutes les dispositions traitent d'infractions au code de la route. L'article qui traite des mauvais conducteurs est cependant conçu pour protéger les bons conducteurs, et je ne vois rien de mal à cela. Je ne vois rien de mal à ce qu'un projet de loi comme celui-ci vise particulièrement ceux qui abusent du système car cela permet de s'occuper des réfugiés authentiques, de ceux qui n'abusent pas du système. Le fait de dire que le projet de loi est conçu pour empêcher les gens d'entrer veut dire en même temps qu'il protège les droits de ceux qui veulent entrer.

M. Carpentier: En quel sens, monsieur?

M. Friesen: Ceux que l'on appelle les «faux» réfugiés épuisent les ressources dont nous disposons pour traiter les demandes, c'est-à-dire qu'au lieu d'aider les vrais réfugiés, ces personnes sont occupées à traiter les revendications des faux réfugiés. Il est faux de croire que le gouvernement a des ressources illimitées pour traiter toutes ces revendications. Il y a une limite à ce que le

[Text]

the government can do. Therefore, those who could be working with the people who really do need the help you have described are siphoned off from the system to work with those who are bogus; that is point number one.

Point number two: If they do get into the system, you talk about how can that be affecting the immigrant flow. If there were to be such a thing as general amnesty—shudder, shudder—sooner or later they become immigrants. After the ministerial permits run out, after the permanent resident status runs out, they are immigrants, so it does affect the flow.

Mr. Carpentier: I believe they would be allowed to enter by an amnesty program under humanitarian considerations and they would not be allowed to enter as immigrants; it would therefore not affect the flow of immigrants or the quota for that year.

However, to answer your point of law concerning infractions of the Motor Vehicle Act or other laws needed for the bad people, whereby the good people are not affected, you know, if I do not go through a stop sign I do not get prosecuted.

Mr. Friesen: The good people are protected.

Mr. Carpentier: Yes, but in this case, since it has been stated by Mr. Girard and other people in the department that Canada cannot be considered and should not be considered a country of first asylum and that—

Mr. Friesen: Oh, no. That is misstating it. For most people, Canada is not a country of first asylum.

Mr. Carpentier: Okay then, let me take the people who walk on foot from the United States to our border. The one question these people will be asked will be what they want to do in Canada and whether they are visitors or have immigrant status. This is what Mr. Girard said here, is that not correct? If they are not one or the other, they will be asked if they have the proper documents in order to be admitted, and if the answer to that is no, admission is denied.

What I am saying is that refugee claimants who come without documents, as described earlier by Mr. Girard's definition, will take that route. They will be told at the border to go back, that they are not allowed to come in, and they cannot even make their claim at the border. How are those people protected? However, the one who comes in as a visitor and has a visa, whose intention is not to visit but to abuse the system and eventually claim refugee status, will be allowed in.

Therefore, the law is not protecting refugees. It may even aid bogus claimants with documents to enter and claim refugee status, and bog down the system one more time. It may say that it attempts to protect refugees, and

[Translation]

gouvernement peut faire. Par conséquent, ceux qui pourraient travailler avec les gens qui ont réellement besoin de l'aide dont vous avez parlé sont occupés à traiter les revendications des faux réfugiés; voilà donc le premier aspect.

Le deuxième aspect: S'ils s'infiltrèrent dans le système, quelles conséquences cela pourrait-il avoir sur le nombre d'immigrants. Admettons qu'il y ait amnistie générale, tôt ou tard ces personnes deviennent des immigrants. Après expiration du permis ministériel, du statut de résident permanent, ils deviennent des immigrants, de sorte que cela affecte le nombre d'immigrants.

M. Carpentier: Je crois qu'on leur permettrait d'entrer au Canada en vertu d'un programme d'amnistie pour des raisons d'ordre humanitaire de sorte qu'ils ne pourraient entrer à titre d'immigrants; par conséquent, cela n'affecterait pas le nombre d'immigrants ou les quotas permis pour l'année.

Cependant, pour ce qui est des infractions à la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles ou d'autres lois dont nous avons besoin en raison des mauvais conducteurs, et qui n'affectent pas les bons conducteurs, je vous répondrai que si je ne brûle pas un feu rouge, je ne serai pas poursuivie.

M. Friesen: Les bons sont protégés.

M. Carpentier: Oui, mais dans le cas présent, étant donné que M. Girard et d'autres personnes du ministère ont déclaré que le Canada ne peut pas être considéré et ne devrait pas être considéré comme un pays de premier asile et que...

M. Friesen: Oh non. Ce n'est pas ce qu'ils ont dit. Pour la plupart des gens, le Canada n'est pas un pays de premier asile.

M. Carpentier: Très bien, prenons par exemple les gens des États-Unis qui arrivent jusqu'à nos frontières à pied. On leur demande d'abord ce qu'ils veulent faire au Canada, s'ils viennent à titre de visiteurs ou s'ils ont le statut d'immigrants. C'est ce que M. Girard a dit ici, n'est-ce pas? S'ils ne sont ni l'un ni l'autre, on leur demandera s'ils sont munis des documents nécessaires pour être admis, et si la réponse est négative, on leur refusera l'admission.

Ceux qui revendiquent le statut de réfugié et qui se présentent sans papiers, comme l'a décrit M. Girard plus tôt, emprunteront cette voie. On leur dira à la frontière de repartir, qu'on ne peut leur permettre d'entrer, et ils ne pourront même pas revendiquer le statut de réfugié à la frontière. Comment ces personnes sont-elles protégées? Cependant, celui qui entre au pays comme visiteur et qui est muni d'un visa, qui n'a pas l'intention de visiter mais plutôt d'abuser du système et de revendiquer le statut de réfugié pourra entrer au pays.

Par conséquent, la loi ne protège pas les réfugiés. Il se peut même qu'elle aide les faux réfugiés munis de documents à entrer et à revendiquer le statut de réfugié, embourbant encore davantage le système. On peut dire

[Texte]

the statements have been made across the country by the department, but the way the bill is drafted, I am convinced that it does not allow anyone without documents to come to our border and claim refugee status. Those are the very ones we are after, those who come from Central America. According to Mr. Girard, whatever figures were used for abuse are greatly exaggerated concerning Latin Americans coming from California, and I will quote from this if I am questioned on that.

• 2135

So I say we do not have to fear the people coming *en masse* to our borders from Central America, unless, of course, they feel the United States authorities will pick them up and deport them and their lives are in danger. And those are the very ones we should give protection to.

Mr. Hawkes: When did you first see Bill C-55? And how did you get it?

Mr. Carpentier: You are taxing my memory. When did I see it? Quite a while ago; not long after it was released.

Mr. Hawkes: By the time you got it, what did you expect to find in it?

Mr. Carpentier: Before I got a copy of it, I received a slick release from the Minister's office, explaining what the intent and purposes of the bill were. But I did not have a copy of the bill. Like the press or the media, I would have had to take it at face value. Since Heaven forbid we should doubt the word of Ministers, and we expect them to be honest and straightforward, I had to expect that what I read was valid, that in fact it was designed to protect refugees and deal harshly with abusers. However, when I received a copy of the bill, I realized very quickly there was no provision in there to deal harshly with abusers. In fact, in general the whole intent of it is to keep people out, as a means not to have abusers. But to use an overused expression, it is like throwing out the baby with the bathwater.

That made me want to read it clause by clause, and I realized it is very difficult to understand when one is not skilled in law or trained in that context to understand all the intricacies of it. However, I was able to understand, after very hard study and many weeks of reading and cross-referencing, that what the Minister had said in his release did not jibe with what the bill was delivering. This is why many people have come to realize the same thing and have asked that it be withdrawn or amendments made. This is why this committee now is hearing witnesses: for some concerns we have.

I do not understand why I should answer your question.

Mr. Hawkes: What you just said is you were not influenced by the public media in your perception of this bill, radio, newspaper, or television. You simply had a

[Traduction]

qu'il veut protéger les réfugiés, et le ministère l'a déclaré un peut partout, mais je suis convaincu que de la façon dont le projet de loi est rédigé, quiconque se présente à la frontière sans documents ne pourra revendiquer le statut de réfugié. Ce sont eux que nous visons particulièrement, ceux qui viennent d'Amérique centrale. Selon M. Girard, on a beaucoup exagéré les chiffres pour ce qui est de l'abus de la part des ressortissants d'Amérique latine qui arrivaient de Californie, et je le citerai si on me pose des questions à ce sujet.

Je dis donc que nous n'avons aucune raison de craindre que les gens arrivent en masse d'Amérique centrale à nos frontières à moins, bien sûr, qu'ils croient que les autorités américaines vont les expulser et que leur vie est ainsi en danger. Ce sont précisément ces personnes à qui nous devrions accorder notre protection.

M. Hawkes: Quand avez-vous vu pour la première fois le projet de loi C-55 et comment l'avez-vous obtenu?

M. Carpentier: Vous mettez ma mémoire à l'épreuve. Cela fait un bon moment, peu de temps après son dépôt.

M. Hawkes: Qu'est-ce que vous vous attendiez à y trouver?

M. Carpentier: Avant d'en obtenir un exemplaire, j'ai reçu une publication du cabinet du ministre expliquant l'intention et les objectifs du projet de loi. Mais je n'avais pas le projet de loi. Comme les médias, il m'aurait fallu me fier à ce document. Comme nous ne pouvons surtout pas douter de la parole des ministres de qui nous attendons honnêteté et franchise, je devais faire confiance à ce que ce que je lisais, à savoir que le projet de loi était conçu pour protéger les réfugiés et prendre des mesures sévères contre ceux qui abusent du système. Cependant, lorsque j'ai reçu un exemplaire du projet de loi, je me suis rapidement rendu compte qu'il n'existait aucune disposition pour prendre des mesures sévères contre ceux qui abusent du système. En fait, il vise généralement à empêcher les gens d'entrer de sorte à ce qu'il n'y ait pas d'abus. Mais comme on dit très souvent, c'est comme si l'on jetait le bébé avec l'eau du bain.

Cela m'a donc porté à lire chacun des articles du projet de loi, et je me suis rendu compte qu'il était très difficile d'en comprendre tous les détails à moins d'être juriste. Cependant, après de nombreuses semaines d'effort, j'ai compris que ce communiqué du ministre ne correspondait pas au projet de loi. Bon nombre de personnes en sont venues à la même conclusion et ont demandé le retrait ou la modification du projet de loi. C'est pourquoi votre comité entend maintenant des témoignages: en raison de certaines préoccupations que nous avons.

Je ne vois pas quel était l'objet de votre question.

M. Hawkes: Vous venez de dire que votre perception du projet de loi n'était pas influencée par les médias, la radio, les journaux ou la télévision. Vous aviez tout

[Text]

ministerial statement, then you read the bill itself, and you formed your perceptions on the basis of that activity.

Mr. Carpentier: That is because of my background in refugee aid and my background and knowledge of the current act and the limitations set in there. I have the foundation here to go on.

Mr. Hawkes: I will test you for just a minute. RSAC says to the Minister, this person is a refugee. The Minister accepts it, right today. How does he become a landed immigrant?

Mr. Carpentier: I have gone to an Immigration Appeal Board hearing with people who have made inland claims and were subsequently granted refugee status. What I have seen happen was that they were automatically landed. They were automatically landed. That person was landed. They went to the immigration office with their paper from RSAC and they were told this person had been deemed to be a convention refugee. They filled out the form and they received their immigration form later, the IMM-1300 or whatever it is called. It happened, the way I saw it, automatically. They did not have to ask to land.

Mr. Hawkes: Not true. You see, they get a Minister's permit—

Mr. Carpentier: Before that.

Mr. Hawkes: When they get to be a refugee, the Minister has the power to land them as a visitor—that is really what a permit is—with special privileges to work and so on. That is what the law is.

Mr. Carpentier: But that is before the hearings.

Mr. Hawkes: He can do it then; but he must do it.

Mr. Carpentier: Yes.

Mr. Hawkes: When he says you are a refugee, he must make sure they have residence in Canada. But the only power under law that the Minister has is a temporary permit.

• 2140

The process for landing today is through Order in Council. It is a long, involved process taking a year, a year and a half, or two years. Or it may be done outside the country at a visa office. Under law you must be outside the country with a visa officer having the authority, or the Cabinet must decide. I have listened to you very carefully and I wondered where you were getting your information.

Mr. Carpentier: I will tell you if you will allow me to answer later.

[Translation]

simplement une déclaration ministérielle, puis vous avez lu le projet de loi avant de vous former une opinion.

M. Carpentier: C'est en raison de mes antécédents dans le domaine de l'aide aux réfugiés ainsi que de mes connaissances de la loi actuelle et des limites qui y sont établies. Je possède la base pour le faire.

M. Hawkes: Permettez-moi de vous mettre à l'épreuve. Le Comité de surveillance dit au ministre qu'une personne est un réfugié. Le ministre l'accepte tout de suite. De quelle façon cette personne devient-elle un immigrant reçu?

M. Carpentier: J'ai accompagné à une audience de la Commission d'appel de l'immigration des gens qui avaient présenté une demande au Canada et à qui on a par la suite accordé le statut de réfugié. D'après mon expérience, ces personnes sont automatiquement reçues. Elles se présentent au bureau de l'immigration avec un document du Comité de surveillance disant qu'elles sont considérées comme étant des réfugiés au sens de la Convention. Elles remplissent la formule et reçoivent ultérieurement leur formule de l'Immigration, qu'on appelle, je crois, IMM-1300. J'ai vu tout cela se faire automatiquement. Ces personnes n'ont pas été obligées de demander le statut d'immigrant reçu.

M. Hawkes: Ce n'est pas vrai. Vous voyez, ils obtiennent un permis du ministre. . .

M. Carpentier: Avant cela.

M. Hawkes: Lorsqu'ils accèdent au statut de réfugié, le ministre a le pouvoir de les accueillir comme visiteurs—voilà en quoi le permis consiste réellement—ayant des privilèges spéciaux pour travailler, etc. Voilà ce que dit la Loi.

M. Carpentier: Mais cela se passe avant les audiences.

M. Hawkes: Il peut le faire à ce moment-là; mais il doit le faire.

M. Carpentier: Oui.

M. Hawkes: Lorsqu'il dit qu'une personne est réfugiée, il doit s'assurer que cette personne puisse rester au Canada. Mais la seule autorité dont jouit le ministre en vertu de cette loi est celle d'accorder un permis temporaire.

A l'heure actuelle, le statut d'immigrant reçu est accordé par décret. C'est un processus long et compliqué qui exige un an, un an et demi ou même deux ans. Ou encore, cela peut se faire à l'extérieur du pays, au bureau des visas. Selon la loi, il faut être à l'extérieur du pays, auquel cas c'est un agent des visas qui a le pouvoir de le faire, ou alors c'est le Cabinet qui doit décider. Je vous ai écouté très attentivement et je me demande où vous obtenez vos renseignements.

M. Carpentier: Je vous le dirai si vous me permettez de répondre plus tard.

[Texte]

Mr. Hawkes: What this bill does is very unique in the Canadian context. It is going to allow a visa officer in this country to land a convention refugee. No one else will have it, including brothers, sisters, mothers, or spouses.

This is a clause in this bill to give an advantage to convention refugees. You are viewed in your community as a source of information. They will listen to you. The information I give out from time to time, after spending two years, which is a lot of my life, on the intricacies of immigration law, which is extremely complex... and far too often for my own liking I give out some misinformation or misinterpretation.

Tell me where you came to the perception that somehow those clauses that provide the landing right, which is a very special privilege, was negative? I will go through your brief and I will point out three or four places where your sense of the negative part of this bill is simply not true. If you are telling people this is what the bill does, it is just factually not correct.

Mr. Carpentier: I will accept your analogy or statement of some of my negative statements. However, my testimony is not the only one that will be considered by the board. I am not sure how much weight my testimony to the board will be accepted.

I will say this: I had said that it was a redeeming value. You did not mention this in your comments, so in all fairness I must repeat it. It is a redeeming value in Bill C-55 to allow a convention refugee to ask to be landed. What happens after this is what concerns me. Where do they go to ask it? They go to the Canada Immigration office or the CIC office. They get interviewed. Do they have to meet a point system like an immigrant or are they interviewed as a refugee?

It seems to me that they are looked upon as immigrants, because the criteria of having to establish whether one can sustain oneself in this country is not germane to the criteria of a refugee. Therefore it is a negative. This is why I say there is a devious purpose behind it somehow that can be abused by officials of the department who may recognize that a person is a refugee but who still are not sure they are going to land the person.

You have a right to ask, but you are going to have to meet certain conditions. I am very concerned about this, although not too much yet; as I said, I think the direction in which the drafters of this bill are trying to push is to ask the person to find a sponsor before agreeing to land him. Similarly, they told a man in Dallas that because he was a refugee they could not sponsor him, but if he found someone in Canada to sponsor him they would accept him.

[Traduction]

M. Hawkes: Ce projet de loi est tout à fait unique dans le contexte canadien. Il va permettre à un agent des visas de recevoir ici un réfugié au sens de la Convention. Personne d'autre ne le pourra, ni les frères, les soeurs, les mères, ou les conjoints.

C'est une disposition de ce projet de loi qui confère un avantage aux réfugiés au sens de la Convention. Vous êtes considéré dans votre communauté comme une source d'information. On vous écoutera. Les renseignements que je donne de temps à autre, après avoir consacré deux années, ce qui constitue une tranche importante de ma vie, aux complexités du droit de l'immigration, qui est extrêmement complexe... et beaucoup trop souvent à mon goût, je donne des renseignements ou des interprétations erronées.

Dites-moi d'où vous vient cette perception que les dispositions qui prévoient le droit d'être immigrant reçu, qui est un privilège très particulier, seraient négatives? Je vais repasser votre mémoire et signaler trois ou quatre endroits où votre conception de la partie négative du projet de loi n'est absolument pas correcte. Si vous dites aux gens que c'est là l'effet du projet de loi, c'est tout simplement inexact.

M. Carpentier: J'accepte votre analogie ou votre déclaration à l'égard de certaines de mes déclarations négatives. Toutefois, mon témoignage n'est pas le seul qui sera étudié par le Comité. Je ne suis pas sûr du poids que le Comité accordera à mon témoignage.

Je dirai ceci: j'ai dit qu'il y avait une valeur compensatoire. Vous n'en avez pas parlé dans vos commentaires, je dois donc en toute justice le répéter. C'est une valeur compensatoire du projet de loi C-55 que de permettre à un réfugié au sens de la Convention de demander le statut d'immigrant reçu. C'est ce qui se produit après qui me préoccupe. Où faut-il se présenter pour demander ce statut? Il faut aller au Bureau de l'immigration ou au CIC. Puis il y a une entrevue. Faut-il passer par un système de points, comme un immigrant, ou est-on interrogé à titre de réfugié?

Il me semble qu'on considère les réfugiés comme des immigrants, car le fait de devoir prouver que l'on peut subvenir à ses propres besoins dans ce pays ne fait pas partie des critères établissant le statut de réfugié. C'est donc un élément négatif. C'est pourquoi je dis qu'il y a là-dessous un objectif détourné qui peut donner lieu à des abus de la part des fonctionnaires qui peuvent reconnaître qu'une personne donnée est un réfugié sans pour autant être certain de lui accorder le statut d'immigrant reçu.

On a le droit de demander, mais il faut se conformer à certaines conditions. Cela m'inquiète beaucoup, mais pas trop encore; comme je l'ai dit, je crois que les rédacteurs du projet de loi veulent que la personne trouve un parrain avant d'accepter de lui accorder le statut d'immigrant reçu. De même, on a dit à un homme à Dallas qu'il n'était pas possible de le parrainer parce que ce n'était un réfugié, mais que s'il trouvait quelqu'un pour le parrainer au Canada, il serait accepté.

[Text]

I have to agree it is a redeeming value. I cannot be certain yet because it has not happened. In all likelihood a great percentage of these people will be made to find a sponsor in Canada, either a church group or a private group, in order to be landed. If they cannot find one, what happens to them? I guess we will go back to the... Where do you return this person? What country do you allow them to go to? What status do they have as they leave? Would they be regarded as convention refugees going somewhere looking for a place to land?

Most church groups and refugee settlement agencies like ours will, if we are aware of the case, go out of our way to try to help them to land. But if we are already overtaxed—and our society right now is until we settle these people, because once they arrive we cannot touch anyone else—and if in fact the general feeling in the population is negative toward refugees, then it will be very hard for us in our community to arouse the interest of people in opening their hearts to form sponsoring groups to sponsor these people.

• 2145

I would like to believe that the Canadian government would still consider landing these people or sponsoring them for a one-year period. The only commitment they have to make is financial for a duration of one year. We would pick up the responsibility of helping them settle in our community in any case. We do not just help the people we sponsor; we help other immigrants or refugees who are sponsored by the government with our daily contacts.

Mr. Hawkes: Do you have a bad relationship on the settlement side with your local CEIC people?

Mr. Carpentier: I beg your pardon?

Mr. Hawkes: Do you have a bad relationship with your local immigration people on the sponsorship side, or is it a good working relationship between your group and them?

Mr. Carpentier: Do you want me to go on record with that? Okay.

Mr. Hawkes: I do not think we should go on longer, because we are way off the bill, but it bothers me that—

Mr. Carpentier: I will answer that if you want.

Mr. Hawkes: —you are going off into all kinds of areas suggesting that the government is out to get refugees. A whole lot of the examples you use simply are not to be found in the bill or they have another origin.

Mr. Carpentier: Am I allowed to ask a question then? Show me in the bill where I can find the over-exaggerated statement by the Minister of State for Immigration that

[Translation]

Je dois convenir que c'est là une valeur compensatoire. Je ne peux pas en être certain encore, parce que cela ne s'est pas produit. En toute probabilité, un grand pourcentage de ces gens pourront trouver un parrain au Canada, soit un groupe religieux ou un groupe privé, pour obtenir le statut d'immigrant reçu. S'ils ne peuvent pas en trouver, qu'est-ce qui leur arrive? Je suppose que nous en reviendrons au... Où renverra-t-on cette personne? Dans quel pays lui permettra-t-on d'aller? Quel est son statut au moment du départ? Serait-elle considérée comme un réfugié au sens de la Convention qui cherche à être reçu quelque part?

La plupart des groupes religieux et des organismes d'intégration des réfugiés comme le nôtre feront tous les efforts possibles pour les aider à être reçus, si le cas est porté à leur attention. Mais si nous sommes déjà surchargés—et notre société l'est actuellement tant que nous n'aurons pas placé ces gens, parce qu'une fois qu'ils sont arrivés, nous ne pourrions nous occuper de personne d'autre—et si en fait le sentiment général de la population est négatif à l'endroit des réfugiés, alors il nous sera très difficile d'éveiller l'intérêt des gens de notre communauté et de les amener à ouvrir leur cœur pour constituer des groupes de parrainage.

J'aimerais croire que le gouvernement canadien étudiera la possibilité d'accorder le statut d'immigrants reçus à ces gens ou de les parrainer pour une période d'un an. Le seul engagement à prendre est un engagement financier d'un an. Nous nous chargerions de les aider à s'intégrer dans notre communauté, de toute façon. Nous n'aidons pas seulement les gens que nous parrainons, nous aidons d'autres immigrants ou d'autres réfugiés parrainés par le gouvernement dans nos contacts quotidiens.

M. Hawkes: Etes-vous en mauvais termes avec les gens du CEIC pour ce qui est du placement?

M. Carpentier: Je vous demande pardon?

M. Hawkes: Êtes-vous en mauvais termes avec les gens de l'Immigration, au palier local, pour ce qui est du parrainage, ou y a-t-il une bonne relation de travail entre votre groupe et eux?

M. Carpentier: Vous voulez une réponse pour le dossier? D'accord.

M. Hawkes: Je ne crois pas que nous devrions continuer, parce que nous sommes très loin du projet de loi, mais cela m'inquiète que...

M. Carpentier: Je répondrai à cela si vous le voulez.

M. Hawkes: Vous abordez toutes sortes de domaines et vous laissez entendre que le gouvernement en veut aux réfugiés. Bon nombre des exemples dont vous vous servez ne se trouvent tout simplement pas dans le projet de loi, ou alors ils ont une autre origine.

M. Carpentier: Est-ce qu'il m'est permis de poser une question? Montrez-moi où je peux trouver dans le projet de loi la déclaration exagérée du ministre d'État pour

[Texte]

says this entire bill is designed to facilitate the entry of refugees into Canada.

Mr. Hawkes: Mr. Friesen told you earlier. You cannot facilitate the entry into Canada of true refugees if your system is plugged up with bogus claimants. That is what is true today. We have a cumbersome system. It takes five years to admit a true refugee who arrives on our shores. That is the problem we are trying to correct.

Mr. Carpentier: Then you admit that Bill C-55 is not designed to do that. If it comes into effect, it is not going to facilitate the entry of the refugee claimants. Is that correct?

Mr. Hawkes: This bill will facilitate the entry of refugee claimants. You will find six months after passage a lot of refugees accepted as refugees and landed. It is impossible to do that today in that short a time period. That is what it is intended to do.

The Chairman: Do you have any more questions, Mr. Hawkes?

Mr. Hawkes: No, thank you.

The Chairman: Any more questions, any other members of the committee? Thank you very, very much.

Mr. Carpentier: Mr. Chairman, I believe I should submit a brief, a summary of my presentation. I did mention the third-country aspect of it. No one has asked me a question about it. I wonder if they were worried about it. I have a statement on that.

The Chairman: You can file your statement if you have it there, sure, that is fine.

Mr. Carpentier: My statement has already been filed, except that no one has asked me about this. But I am concerned about—

The Chairman: We have asked a lot of questions. I think we have had a good give-and-take. It is the time and place where we had better end it.

Mr. Carpentier: I have no place to make my statement but here.

The Chairman: You said you had made your statement. You said there had been no questions on it. I guess the committee has decided they do not want to question that. I cannot force that issue, sir. I would like to thank you for coming, it was much appreciated. If you have anything you would like to submit in writing on the situation that was not presented, please do so.

Mr. Carpentier: It was already submitted yesterday.

The Chairman: We adjourn to the call of the Chair.

[Traduction]

l'Immigration qui déclare que ce projet de loi a pour but de faciliter l'entrée des réfugiés au Canada.

M. Hawkes: M. Friesen vous l'a dit plus tôt. Il n'est pas possible de faciliter l'entrée des vrais réfugiés au Canada, si le système est engorgé par de faux réfugiés. C'est cela qui est vrai aujourd'hui. Nous avons un système peu maniable. Il faut cinq ans pour admettre un vrai réfugié qui arrive au pays. C'est là le problème que nous tentons de résoudre.

M. Carpentier: Alors vous admettez que le projet de loi C-55 n'est pas conçu pour cela. S'il entre en vigueur, il ne facilitera pas l'entrée de ceux qui revendiquent le statut de réfugié. Est-ce exact?

M. Hawkes: Ce projet de loi facilitera l'entrée de ceux qui revendiquent le statut de réfugié. Vous verrez que six mois après l'adoption de cette loi, bon nombre de réfugiés auront été acceptés et reçus. Il est impossible de le faire aujourd'hui dans un délai aussi court. C'est là ce que vise le projet de loi.

Le président: Avez-vous d'autres questions, monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Non, merci.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Est-ce que d'autres membres du Comité veulent la parole? Merci beaucoup.

M. Carpentier: Monsieur le président, je crois que je devrais présenter un mémoire, un résumé de mon exposé. J'ai mentionné la question du Tiers monde. Personne ne m'a interrogé là-dessus. Je me demande s'ils s'en inquiètent. J'ai une déclaration à cet égard.

Le président: Vous pouvez déposer votre déclaration si vous l'avez ici, c'est très bien.

M. Carpentier: Ma déclaration a déjà été déposée, mais personne n'en a parlé. Je suis préoccupé. . .

Le président: Nous avons posé beaucoup de questions. Je crois que nous avons eu un bon échange. Je crois que c'est le moment et le lieu d'y mettre un terme.

M. Carpentier: C'est le seul moment où je peux faire ma déclaration.

Le président: Vous avez dit que vous aviez fait votre déclaration mais qu'il n'y a pas eu de questions. J'imagine que les députés ont décidé de ne pas vous interroger sur ce sujet. Je ne peux les y forcer, monsieur. Je vous remercie d'être venu, votre présence a été très appréciée. Si vous avez quelque chose à soumettre par écrit et qui n'a pas encore été présenté, veuillez le faire.

M. Carpentier: Cela a déjà été présenté hier.

Le président: La séance est levée.

At 7:00 p.m.:

From Amnesty International:

Michael Schelew, Spokesperson on Refugee Affairs,
Canadian Section.

*From the Nanaimo Immigrant Settlement Society and
Refugee Committee:*

Jacques Carpentier;
Charles Groos.

À 19 heures:

De Amnistie internationale:

Michael Schelew, porte-parole sur les Affaires des
réfugiés, Secteur canadien.

*De la Nanaimo Immigrant Settlement Society and
Refugee Committee:*

Jacques Carpentier;
Charles Groos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:30 a.m.:

Rabbi W. Gunther Plaut.

Mendel Green.

Ken Zaifman.

Pierre Duquette.

At 3:30 p.m.:

From the Hispanic Congress:

Elvira Sanchez, Chairman;

Victor Velasquez, Vice-Chairman;

Luis Martinez, National Director, Immigration Affairs;

Stewart Istvanffy, Leval Adviser.

From the Montreal Coalition:

Sylvie Gagnon, *Ligue des droits et libertés*;

Rivka Augenfeld, *Table de concertation des organismes
au service des réfugiés de Montréal*;

Denis Racicot, Association of Immigration Lawyers;

Faye Wakeling, Refugee Assistance Committee.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

À 9 h 30:

Le rabbin W. Gunther Plaut.

Mendel Green.

Ken Zaifman.

Pierre Duquette.

À 15 h 30:

Du Congrès hispanique:

Elvira Sanchez, présidente;

Victor Velasquez, vice-président;

Luis Martinez, directeur national, Affaires
d'immigration;

Stewart Istvanffy, conseiller juridique.

De la Coalition de Montréal:

Sylvie Gagnon, *Ligue des droits et libertés*;

Rivka Augenfeld, *Table de concertation des organismes
au service des réfugiés de Montréal*;

Denis Racicot, Association des avocats en immigration;

Faye Wakeling, Comité d'aide pour réfugiés.

(Suite à la page précédente)

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Friday, September 4, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le vendredi 4 septembre 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, SEPTEMBER 4, 1987

(14)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 9:33 o'clock a.m. this day, in room 269 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer; Jean-Charles Ducharme, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* R.A. Girard, Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: Professor James Hathaway, Osgoode Hall School of Law. Professor William H. Angus, Osgoode Hall School of Law. *From the Canadian Ethnocultural Council:* Andrew Cardozo, Executive Director; Louis Musto, Research Officer; Dr. Lilian Ma, Chairperson, Women's Committee; Kathryn Barnard, Lawyer (assisting the Council).

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The witnesses made statements and answered questions.

At 11:44 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 95(4), the Chairman designated Shirley Martin to act as Chairman for the remainder of the meeting.

Shirley Martin took the Chair as Acting Chairman.

Questioning of the witnesses continued.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 4 SEPTEMBRE 1987

(14)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 9 h 33, dans la pièce 269, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche; Jean-Charles Ducharme, attaché de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* R.A. Girard, coordonnateur; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: Professeur James Hathaway, Osgoode Hall School of Law. Professeur William H. Angus, Osgoode Hall School of Law. *Du Conseil ethnoculturel canadien:* Andrew Cardozo, directeur exécutif; Louis Musto, attaché de recherche; Lilian Ma, présidente, Comité féminin; Kathryn Barnard, avocate (aidant le conseil).

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 44, conformément au paragraphe 95(4) du Règlement, le président désigne Shirley Martin comme présidente pour le reste de la réunion.

Shirley Martin prend le fauteuil du président.

L'audience des témoins se poursuit.

À 12 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Friday, September 4, 1987

• 0930

The Chairman: I think we will begin the meeting. From the Canadian Ethnocultural Council, we have Katherine Barnard, Mr. Louis Musto, research officer, Dr. Lilian Ma, chairperson of the women's committee, and Mr. Andrew Cardozo. We also have with us Professor James Hathaway from Osgoode Hall Law School and Professor William Angus, who has the beautiful striped tie.

• 0935

Mr. Schellenberg: May we comment on your tie, Mr. Chairman?

The Chairman: I love it. Yes, please comment. It would make me feel better. I do not think we can comment on Mr. Hawkes's tie. Everybody is in a light-hearted mood this morning.

We usually have a presentation from those attending. It can either be from one individual or you can spread it among yourselves as you see fit. You might be guided by the amount of time.

Prof. William Angus (Osgoode Hall Law School): I will begin because I cover a broader range of topics. Professor Hathaway wishes to be more specific.

I received and thank you for the volume of the materials on the sittings of the committee which were sent out Tuesday and arrived just as I was dashing for the airport yesterday afternoon. Professor Hathaway's copies likewise arrived and I took his to the airport for him. He sat up until 1.30 a.m. reading them and I did not. He drew my attention to the fact that I had been mentioned in this committee before. I am not sure of the exact day because I have some difficulty with the print-out and the page numbers. It is a question asked by Mr. Friesen—I am pleased he is here today—and responded to by Mr. Girard. It says this:

Mr. Friesen: Okay, a final question. You touched on this, but I think it escaped me. What in a consensus of natural law is considered an adequate number of opportunities to appeal?

Mr. Girard: We asked the Dean of Graduate Studies at Osgoode Hall to advise us on the question of fundamental justice and the appeal question. His findings were that appeal is not a question of fundamental justice; it is a question of statute. Appeal rights are statutory.

Mr. Friesen: Oh, okay.

Mr. Girard: I am not sure. . .

Mr. Friesen then goes off in a different direction.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le vendredi 4 septembre 1987

Le président: Nous allons commencer. Du Conseil ethnoculturel du Canada, nous accueillons M^{me} Katherine Barnard, M. Louis Musto, attaché de recherche, M^{me} Lilian Ma, présidente du comité des femmes, et M. Andrew Cardozo. Nous avons également parmi nous le professeur James Hathaway, de l'*Osgoode Hall Law School*, ainsi que le professeur William Angus, qui porte cette merveilleuse cravate rayée.

M. Schellenberg: Pouvons-nous faire des commentaires sur votre cravate à vous, monsieur le président?

Le président: J'en serais ravi. Nous ne pouvons malheureusement pas faire de commentaires sur la cravate de M. Hawkes. Tout le monde semble de bonne humeur ce matin.

Les témoins sont habituellement appelés à faire un exposé. Il peut y avoir un ou plusieurs porte-parole. C'est le temps disponible qui doit vous guider.

M. William Angus (professeur, Faculté de droit Osgoode Hall): Je vais commencer parce que mes observations sont d'ordre plus général. Le professeur Hathaway s'attache à des points plus précis.

J'ai reçu, et je vous en remercie, la documentation relative aux séances du comité; elle a été envoyée mardi et elle m'est parvenue au moment où je me précipitais vers l'aéroport hier après-midi. L'exemplaire du professeur Hathaway est arrivé en même temps et je le lui ai porté à l'aéroport. Il est resté jusqu'à 1h30 du matin pour le lire, contrairement à moi. C'est ainsi qu'il a pu attirer mon attention sur le fait que mon nom avait été mentionné précédemment en comité. Je ne sais pas quel jour exactement parce que j'ai du mal à déchiffrer le numéro de la page. M. Friesen pose une question—je suis heureux qu'il soit présent aujourd'hui—et M. Girard y répond. Voici ce qu'ils ont dit:

M. Friesen: Une dernière question. Vous en avez déjà parlé, mais je n'ai pas bien compris. Au niveau de la loi naturelle, qu'est-ce qui est considéré comme étant un nombre suffisant de possibilités d'appel?

M. Girard: Nous avons demandé au doyen des études de deuxième cycle à Osgoode Hall de nous conseiller sur la question de la justice fondamentale relativement aux appels, et il nous a répondu qu'un appel n'est pas une question de justice fondamentale, mais une question de loi. Le droit d'appel est un droit statutaire.

M. Friesen: Ah, je vois.

M. Girard: Je ne suis pas sûr. . .

M. Friesen change ensuite de sujet.

[Texte]

Since my name was mentioned, Mr. Chairman, I would like to clarify and correct the words attributed to me. On the spur of the moment Mr. Girard was endeavouring to respond to the question. I did a study for Mr. Girard's task force on the hearing portion of the refugee division and looked at the various administrative law models—administrative law is my main interest—and from there to the applied immigration field and refugee law.

I did not address questions of the Charter except to mention them in passing. I was subsequently asked if I would undertake a study of Charter questions for the task force and I declined to do so, so I did not address fundamental justice questions directly.

• 0940

I think that Mr. Girard meant to convey, in answer to this question, that one has an appeal only if the statute gives one. Appeals are statutory by nature. One may go to the court, however, through judicial review, which has been the supervisory jurisdiction over the courts since time immemorial. It is known as judicial review.

Appeal may very well enter into fundamental justice questions under section 7 of the Charter. It seems quite clear to me that the court, in looking at fundamental justice, will take into account whether there are appeals. There is indeed a direct relationship between an appeal, if one is provided for by the statute, and fundamental justice. I think that the record should perhaps be clarified in this respect.

I do not assume that Mr. Girard intended to use my name in support of Bill C-55, because, as will be apparent in my brief presentation, I do not support it.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, on a point of order. Could I get a clarification of what we have just heard?

The Chairman: Yes.

Mr. Hawkes: Do the courts have the power, under fundamental justice principles in the Charter, to strike down or order a remedy if the appeal process is not viewed by them as adequate?

Prof. Angus: Yes. They would strike it down. When I say the appeal process is not adequate, I am referring to fundamental justice in some way. It may be through appeal or oral hearing, initially, or a combination of circumstances. An appeal is not necessary for there to be fundamental justice. It may be achieved in other ways. But ordinarily appeal will contribute to fundamental justice.

Mr. Hawkes: With permission, could I just follow up for one second?

The Chairman: Sure.

[Traduction]

Puisque mon nom est mentionné, monsieur le président, je voudrais préciser et corriger les propos qui me sont attribués. M. Girard essayait de répondre immédiatement à la question. Il se trouve que j'ai effectué une étude pour le groupe de travail de M. Girard sur la partie de la section du statut de réfugié ayant trait aux audiences, et j'ai examiné les divers modèles de droit administratif—le droit administratif est ma branche—en vue de leur application dans le domaine de l'immigration et du statut de réfugié.

Même si j'ai pu en parler en passant, je ne me suis pas penché particulièrement sur l'application de la Charte. On m'a demandé si je pourrais faire une étude des questions relatives à la Charte à l'intention du groupe de travail, mais j'ai refusé de le faire; ainsi, je ne me suis pas penché directement sur la question de la justice fondamentale.

A mon avis, ce que M. Girard voulait dire dans la réponse à cette question, c'est que le droit d'appel n'existe que s'il est conféré par la loi. Les appels sont de nature statutaire essentiellement. Toutefois, on peut s'adresser à un tribunal pour obtenir une étude judiciaire, qui est le mécanisme de contrôle des tribunaux depuis des temps immémoriaux.

On peut faire appel en vertu de l'article 7 de la Charte pour des questions de justice fondamentale. Il me semble tout à fait clair que le tribunal qui étudie un cas de justice fondamentale tiendra compte de l'interjection d'un appel. Il y a une relation directe entre l'appel qui est prévu par la loi et la justice fondamentale. Je pense qu'on pourrait peut-être préciser cela davantage.

Je ne pense pas que M. Girard voulait dire que j'étais en faveur du projet de loi C-55, car je ne le suis pas, comme en témoignera mon bref exposé.

M. Hawkes: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Pourrais-je obtenir une précision ce qu'on vient d'entendre?

Le président: Certainement.

M. Hawkes: Est-ce que les tribunaux, en vertu des principes de justice fondamentale contenus dans la Charte, sont habilités à annuler une décision ou à imposer un recours s'ils estiment que la procédure d'appel est inadéquate?

M. Angus: Oui, ils peuvent annuler la décision. Quand je dis que la procédure d'appel est inadéquate, en un sens, je veux parler de justice fondamentale. Au départ, cela peut se faire par le truchement d'un appel ou d'une audience ou d'une combinaison de circonstances. Un appel ne vise pas nécessairement à obtenir la justice fondamentale. Il y a d'autres façons d'arriver à ce résultat. D'ordinaire, pourtant, cela facilite les choses.

M. Hawkes: Permettez-moi de poursuivre quelques instants?

Le président: Certainement.

[Text]

Mr. Hawkes: In my layman's terms, is the point that you must have a way of correcting a mistake from an initial hearing?

Prof. Angus: We have no firm answer to this question as yet, but I would think that the court will take the view that you must have some way of taking a second look at the matter. That is ordinarily obtained by judicial review by the courts in their supervisory jurisdiction, which they have had over the centuries, if an appeal is not available.

It is interesting to note that in its later sections this bill even encroaches very substantially on judicial review—I will get to that at a later point in time—which does raise very serious questions of fundamental justice under section 7 of the Charter.

Bill C-55 attempts to take away judicial review and appeals flowing from that judicial review, or attempts to limit it substantially. I call those provisions unprecedented, in certain respects. The statute which previously went the furthest was the British Columbia Labour Relations Act, which was held up as a model of an attempt to exclude the courts. There was a response to that and those provisions in British Columbia have been changed. In my classroom I would think I will now use these provisions as the example of the extreme.

The courts have of course been vigilant to protect their jurisdiction in response to privative or exclusionary clauses, and I think they will indeed do so when they see these. I think that there will almost certainly be challenges, and I strongly suspect that if these provisions go forward as is, they will be struck down under section 7 of the Charter.

The Chairman: Thank you, Mr. Angus. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I thought that natural justice or fundamental justice... can I use the terms interchangeably?

Prof. Angus: They are sometimes used interchangeably, and there have been some lower court decisions saying that they are the same, but the better view is that fundamental justice encompasses something more substantial. Indeed, there is the Supreme Court of Canada decision that says it includes substantive justice as well as procedural justice. That is a case from British Columbia. I therefore think they are not interchangeable, sir.

• 0945

Mr. Friesen: Okay. I think in a few more years there will be some additional words added to it, in addition to substantive and a few others. However, I thought the cornerstone of it, whatever justice we are talking about, was a right to know the charges or allegations against you, a right to be heard and a right to counsel.

[Translation]

M. Hawkes: En d'autres termes, il faut pouvoir rectifier une erreur qui a été commise à la première audience?

M. Angus: Nous ne pouvons pas donner de réponse définitive à cette question pour l'instant, mais je pense que le tribunal estimera que la question mérite d'être étudiée à nouveau. S'il n'y a pas d'appel possible, on procède ordinairement par voie d'étude judiciaire effectuée par les tribunaux dans le rôle de surveillance qu'ils exercent depuis des siècles.

Il est intéressant de constater que les derniers articles de la loi empiètent énormément sur le domaine de l'étude judiciaire—j'y reviendrai plus tard—ce qui permet de soulever de sérieuses questions relativement à la justice fondamentale aux termes de l'article 7 de la Charte.

Le projet de loi C-55 vise à éliminer l'étude judiciaire et les appels qui en découlent, ou du moins à les limiter considérablement. A certains égards, il s'agit donc là de dispositions inédites. Jusque-là, c'est la Loi sur les relations de travail de Colombie-Britannique qui était allée le plus loin en vue d'essayer d'exclure les tribunaux, et cette loi servait de modèle à cet égard. A la suite des réactions que cela a provoquées, ces dispositions de la loi de Colombie-Britannique ont été modifiées. Quand j'enseignais, j'avais coutume d'utiliser ces dispositions pour donner des exemples de dispositions extrêmes.

Bien entendu, les tribunaux doivent faire preuve de vigilance pour protéger leur compétence en matière de clauses privatives et exclusives. Je suis convaincu qu'ils le feront. Il y aura certainement des défis, et je soupçonne fort que, si les dispositions sont adoptées telles quelles, elles seront abrogées aux termes de l'article 7 de la Charte.

Le président: Merci, monsieur Angus. Monsieur Friesen.

M. Friesen: Je pensais que la justice naturelle ou la justice fondamentale... Les deux veulent dire la même chose n'est-ce pas?

M. Angus: Parfois, et c'est l'interprétation qui en a été donnée par des arrêts de tribunaux inférieurs, mais il est préférable de considérer que la justice fondamentale regroupe plus de choses. De fait, un arrêt de la Cour suprême du Canada précise que cela regroupe à la fois la justice de fond et la justice de forme. Il s'agissait d'une affaire de Colombie-Britannique. Je ne pense donc pas que les deux termes soient interchangeables, monsieur.

M. Friesen: Bien. Je pense que d'ici quelques années, non seulement il faudra mentionner le fond mais il faudra mentionner également autre chose. Néanmoins, ce qui est important, quelle que soit la justice dont on parle, c'est que les gens aient le droit de savoir quelles sont les allégations ou les accusations qui ont été portées contre eux, le droit de se faire entendre et le droit d'avoir l'aide d'un avocat.

[Texte]

Prof. Angus: Yes. Those are three portions. It may well—

Mr. Friesen: Okay. Are there others that I have missed?

Prof. Angus: There is a whole host under the term "natural justice" of various procedural considerations, which would fall under fundamental justice. The idea is that the general concept will prevail and is not to be limited by categorizing or pigeon-holing things into categories, and Madam Justice Wilson in the Singh case made this clear. Essentially what is at stake is that the individual shall have an adequate and fair opportunity to respond to the allegations against him or her. That may be done and take different forms.

Mr. Friesen: Sure. Since the bill, as I read it, provides for these three ingredients, I take it your opposition to the bill is in some other form then.

Prof. Angus: I would be pleased to go through these three ingredients, if you would state them. The right to counsel, which you mentioned... it is not clear, and indeed the right to counsel is as prescribed; it is not in the statute. Presumably the immigration regulations will subsequently say something, drafted in the department and passed by Cabinet through Order in Council. By the way, they do not extend the right to counsel beyond the inquiry to the refugee division hearing at all, and I hope this committee appreciates that. To what extent they apply to every individual who comes before an inquiry who is a refugee claimant, nothing is said as to that either.

Therefore, as the act stands, there is no guarantee to the right to counsel, in terms of one being provided with one. If one has the resources to have counsel, and if one has access to knowledge that counsel is obtainable under the regulations, we are going to have to wait to see what the immigration regulations say in this regard before we will know whether the provisions of section 7 of the Charter will be met. I have not been privy to the discussions or what is going on in terms of the drafting of those regulations to know, and I assume that it is beyond the jurisdiction of this committee at the moment.

However, as the provision in the statute stands, I think there are serious questions, fundamental justice questions, in terms of right to counsel, to take just one example. I will be pleased to address the other two if you wish, Mr. Chairman.

Mr. Friesen: I do not want to destroy the format of the committee. I think you need to take over, sir.

The Chairman: Maybe it would be best if Mr. Angus does his presentation. You have given part of it already, so you can maybe summarize that section.

Prof. Angus: Yes. I will omit those parts. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We all have good hearing.

[Traduction]

M. Angus: En effet, ce sont là les trois éléments importants. Il se peut...

M. Friesen: Bon. Est-ce que j'en ai manqué d'autres?

M. Angus: Le terme «justice naturelle» recouvre toutes sortes de considérations d'ordre procédural qui relèveraient de la justice fondamentale. L'idée, c'est que la notion générale domine et n'est pas limitée par des catégorisations à outrance, comme l'a indiqué clairement le juge Wilson dans l'affaire Singh. Ce qui est important, c'est que les particuliers aient la possibilité de répondre aux allégations portées contre eux, mais cela peut se faire de façons différentes.

M. Friesen: Bien sûr. Vu que, selon mon interprétation, cela est déjà prévu dans le projet de loi, si vous êtes contre ce projet de loi, c'est donc pour d'autres raisons.

M. Angus: Si vous voulez énumérer ces divers éléments, je me ferais un plaisir de les passer en revue. Vous avez mentionné le droit d'avoir accès à un avocat... ce droit n'est pas clair et il n'existe que tel que prescrit; il ne figure pas dans la loi. Les règlements relatifs à l'immigration contiendront probablement certaines dispositions rédigées par le ministère et adoptées par le Cabinet par voie d'arrêté en conseil. J'attire l'attention du comité sur le fait que ce droit s'applique uniquement pour l'audience relative au statut de réfugié. Il n'est précisé nulle part si ce droit s'applique à tous ceux qui réclament le statut de réfugié et qui font de ce fait l'objet d'une enquête.

Sous sa forme actuelle, donc, la loi ne garantit pas le droit à un avocat nommé d'office. Si le demandeur a les moyens d'engager un avocat, et s'il sait qu'aux termes des règlements il a le droit de le faire, il faudrait attendre pour voir ce que contiennent les règlements relatifs à l'immigration à cet égard avant de décider si on respecte ou pas les dispositions de l'article 7 de la Charte. Je n'ai participé ni aux discussions ni à la rédaction desdits règlements et je suppose que cela ne relève pas pour l'instant de la compétence de ce comité.

Toutefois, la loi sous sa forme actuelle soulève de sérieuses questions de justice fondamentale, comme le droit à un avocat, pour n'en mentionner qu'une. Je me ferais un plaisir de discuter des deux autres si vous me le permettez, monsieur le président.

M. Friesen: Je ne voudrais pas modifier la façon dont le comité fonctionne. Vous devriez peut-être reprendre les rennes, monsieur.

Le président: Il serait peut-être préférable que M. Angus fasse son exposé. Vu qu'il l'a déjà fait en partie, il pourrait peut-être résumer cet article.

M. Angus: Bien. Je vais sauter ces passages. Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Nous avons tous l'ouïe fine.

[Text]

Prof. Angus: I make some general observations. Do you all have a copy of my submission, which was distributed? Thank you.

It seems to me that what has happened in the development of Bill C-55 has been very unfortunate. We have had positions taken that have been somewhat to the extreme on both sides, and the middle ground has been lost along the way. A late effort was made to find middle ground, but by then the positions had hardened to the point that it was impossible to obtain or achieve it. As I will say in my concluding remarks, I think the failure to find a middle ground will operate to the detriment of the citizens of this country and the nation itself.

I will then go on to specific comments I wish to make, which I think this committee should address. Starting on page 2, I have referred to the specific clause and the specific proposed section. The word "lawfully" in subsection 4(2.1) has been litigated in the Boun-Leau and Dmitrovic cases, which were cases of prior protection in France by refugee claimants in Canada.

• 0950

The word "lawfully" means that in the end, someone can go through the whole process, be found to be a convention refugee, yet have no right to remain in Canada, which seems to violate the whole thrust of the UN Convention. The practice is to give these claimants a Minister's permit; but as you are aware, a Minister's permit may be given and taken away at will by the Minister.

Perhaps with some fairness considerations procedurally, I would have hoped that this word would have been removed from the section and that we would have relied on the exclusions and exemptions and so forth provided in the UN Convention for situations like prior protection.

By the way, prior protection would be taken into account in terms of the access provisions of the bill, so it is looked at at an earlier stage. I would commend to you the consideration of removal of the word "lawfully" from that section. It has changed in other respects, but that word "lawfully", which has caused difficulty and litigation and astonishment on the part of the courts, in my view should be removed.

On conduct of inquiries, we have already mentioned and discussed counsel. And I point out, as indicated to Mr. Friesen in answer to his question, the situation there. I think you should look very carefully at that. We will not know until we see the Immigration regulations, but I will say I applaud provision for counsel at the inquiry.

In terms of the complexity of those provisions, I think it would be necessary in order to achieve fundamental justice that there be counsel made available at the earliest possible stage to individuals who may make a refugee

[Translation]

M. Angus: Je ferai des observations générales. Avez-vous une des copies de mon exposé qui ont été distribuées? Je vous remercie.

Il me semble que les circonstances qui ont entouré l'élaboration de ce projet de loi C-55 sont tout à fait regrettables. Nous avons pris des positions plutôt extrêmes des deux côtés et nous avons perdu le sens du juste milieu. En dernière minute, on a fait un effort pour essayer de le retrouver, mais les positions se sont durcies à tel point qu'il a été impossible d'y parvenir. En conclusion, je dirai que le fait qu'on n'ait pas réussi à trouver un juste milieu fera du tort aux ressortissants de ce pays et au pays lui-même.

Je passerai ensuite à certaines observations particulières sur ces points qui devraient intéresser le comité. A la page 2 tout d'abord, j'ai parlé d'une clause spécifique et d'un projet de clause spécifique. Le mot «légalement» dans l'article 4(2.1) a été contesté dans les affaires Boun-Leau et Dmitrovic, qui concernaient des personnes ayant réclamé le statut de réfugié au Canada alors qu'elles avaient déjà été accueillies par la France.

Le mot «légalement» signifie en fin de compte qu'on peut suivre toute la procédure, être déclaré réfugié aux termes de la convention, et n'être pourtant pas autorisé à rester au Canada, ce qui semblerait aller à l'encontre des dispositions mêmes de la Convention des Nations Unies. Normalement, on donne à ces personnes un permis ministériel, mais vous savez très bien que les permis ministériels se donnent et se reprennent au gré du ministre.

Par souci d'équité, j'espérais que le mot aurait disparu de l'article et qu'on s'en serait tenu aux exclusions et aux exemptions prévues dans la Convention des Nations Unies pour des cas particuliers, comme une protection accordée au préalable.

D'ailleurs, cette protection préalable serait prise en ligne de compte plutôt, en vertu des dispositions relatives à l'accès contenues dans le projet de loi. J'aimerais donc qu'on envisage la possibilité de supprimer le mot «légalement» de cet article. Il a été modifié à d'autres égards mais ce terme «légalement», qui a causé des difficultés et a surpris les tribunaux, devrait à mon avis disparaître.

Pour la tenue des enquêtes, nous avons déjà parlé d'avocats et j'ai fait le point de la situation à cet égard dans la réponse que j'ai donnée à la question de M. Friesen. Je pense que la chose mérite d'être étudiée avec soin. Tant que l'on n'aura pas vu les règlements de l'immigration, nous ne saurons pas où nous en sommes, mais je suis tout à fait en faveur de l'idée d'avoir un avocat au moment de l'enquête.

Etant donné la complexité de ces dispositions, je pense que pour obtenir la justice fondamentale, il est indispensable que les gens qui présentent une demande pour obtenir le statut de réfugié aient accès aux services

[Texte]

claim, so I will not say any more on that. Counsel, however, is not available at the refugee division level if the person succeeds in the screening process. They may have counsel there but they cannot take that counsel with them to the refugee division.

You have the anomaly of counsel being provided at the inquiry but if the person gets through the screening of the inquiry to the refugee division, not before the refugee division. There they may go without counsel because they do not have the resources, and that seems to me to be an indefensible position.

The convention refugee claims. I think I will leave most of these to other speakers. I am sure they have been addressed before. I am in sympathy with what has been said on many of them. The temporary exclusion provision has been widely debated.

Proposed subsection 45.(5) is a rather complex one. It is designed to cover a rather specific situation and I am not sure I really understand its import, quite frankly, having read it on a number of occasions.

I do think it may lead to a situation, however, where a person who has made a refugee claim in Canada which has not been completely processed will find himself or herself on endeavouring to return, if that is the situation, or in other circumstances being in Canada, not being permitted to stay regardless of how that initial refugee claim was handled and what stage it is at, and so I just have a big question mark beside proposed subsection 45.(5) in the draft.

The access criteria I will leave to my colleague, James Hathaway, because essentially I agree with him, and the credibility issue likewise. I would think that the words "manifestly unfounded claim", which would be recognized in international law and the convention, would be the appropriate words. I really do not know what the words "credible claim" mean. We will have a different standard, it would appear.

On page 5, I refer to the stay of execution of 24 hours only on request. That is an extraordinarily short time. One must request the stay if one knows about it. Presumably if everyone has counsel the counsel should know about it, but it is not clear that everyone is going to get counsel before the inquiry. So I think this is a matter of concern and perhaps for section 7 of the Charter. Therefore, I point your attention to that very brief period of time on request and with or without counsel; we will not know until the regulations are seen as a matter of potential Charter concern.

Next, I have read in the press and elsewhere a number of statements by various individuals that this whole inquiry will be wrapped up within 48 hours, 72 hours—relatively short periods of time, expressed in hours. I am unable—perhaps I have missed something—to find a time limitation in the bill itself. I think it is not there, because

[Traduction]

d'un avocat aussitôt que possible; je n'en dirai pas plus long. Mais, si la procédure de tri lui est favorable, la personne en question n'a plus accès à un avocat au niveau de la section du statut. Une fois franchie l'étape du tri, elle ne peut plus disposer des services d'un avocat.

C'est donc une situation anormale puisqu'on lui offre les services d'un avocat au moment de l'enquête mais que, si l'enquête lui est favorable et qu'il comparait devant la section du statut, il n'a plus accès à cet avocat par la suite et il doit s'en passer s'il n'a pas les moyens d'en engager un lui-même, ce qui me semble une position tout à fait indéfendable.

Quant aux revendications des réfugiés aux termes de la convention, je laisserai à d'autres le soin d'en parler. Je suis sûr qu'on en a déjà parlé et j'approuve ce qui a été dit. La disposition d'exclusion temporaire a été longuement débattue.

L'article 45.(5) est assez complexe. L'idée est de couvrir un cas relativement particulier, et je ne suis pas sûr de bien le comprendre, en toute sincérité, même si je l'ai lu à plusieurs reprises.

Si j'ai bien compris, par contre, il se pourrait que quelqu'un qui a présenté une demande comme réfugié au Canada, pour laquelle les démarches n'ont pas été terminées, ait des difficultés à revenir au Canada ou ne puisse y demeurer, quelle que soit la façon dont sa demande initiale a été étudiée, quels que soient les progrès de l'enquête, et je me pose donc bien des questions quant à cet article 45.(5) du projet de loi.

Je laisserai à mon collègue James Hathaway le soin de parler des critères d'accès car je suis essentiellement d'accord avec lui sur ce point, comme d'ailleurs sur celui de la crédibilité. Je pense que le terme «demande clairement non fondée» devrait se retrouver dans le droit international et les conventions. Je ne pense pas que le terme «demande crédible» signifie la même chose. Apparemment, ce serait des normes différentes.

À la page 15, j'ai parlé d'un délai de grâce de 24 heures accordé uniquement sur demande, ce qui est un délai extraordinairement court. On ne peut faire la demande que si on est au courant. Si tout le monde a accès à un avocat, l'avocat devrait être au courant, mais il n'est pas sûr que tous aient accès à un avocat au moment de l'enquête. Je pense donc que c'est un point qui devrait nous intéresser, peut-être aux termes de l'article 7 de la Charte. J'attire donc votre attention sur ce très bref délai accordé, avec ou sans avocat; et il faudra attendre la rédaction du règlement pour voir si cela pose des problèmes aux termes de la Charte.

• 0955

Et puis j'ai lu dans la presse et ailleurs un certain nombre de déclarations de personnes qui affirmaient que toute l'enquête se terminerait en 48 ou 72 heures—ce qui est relativement court. Par contre—mais je ne l'ai pas peut-être pas vu—je n'ai pas trouvé ce genre de précisions dans le projet de loi lui-même. Je pense que cela ne s'y

[Text]

if it were and it set such a short, arbitrary time limit, it would almost certainly violate section 7 of the Charter. I do not say certainly, because we really will not know until the courts address these matters; and there are going to be many Charter claims.

The Minister is in an ideal position to use the resources of the public to litigate. Most refugee claimants have very limited resources. It is a very unequal fight. When we come to such a limitation, I think it is not in the bill, and I hope it is not contemplated for the regulations, because I think it would be equally struck down by section 7 of the Charter if it were.

Where these timeframes come from, I do not know. I do not see them in Bill C-55. I think in reality you cannot have such a provision. You would not want to have such a provision. I do not know who is making these statements. I think they are out of line. It cannot happen in such an extremely short period of hours. It would be grossly unfair to the refugee claimant if it were, in most instances.

I go on to the establishment of the board on the bottom of page 5. I notice the terms of members of the board are reduced, in the case of the chairman from 10 to 7 years and of members from 10 to 5. So there is a reduction of their security of tenure on the board.

About qualifications of members of the refugee division, there is a provision saying no fewer than 10%. These are going to be very difficult legal questions, many of them, which the board faces. There are factual questions first, of course. I would think some legal expertise is needed. About its being provided, I would hope there would be a substantial number of members on the board who can provide it; and 10% is a minimum. I think that minimum is too low myself, far too low. The answer may be that there will in fact be more than 10%, because certainly there may be. But I would suggest you might wish to address that question of the very low representation of people with legal expertise on the refugee division.

Then we come to the refugee division itself on page 6, its powers. There is a change in structure for addressing refugee questions, a very significant change, which I hope the committee is aware of. The refugee division will not be a court of record as the Immigration Appeal Board is at the present time. The Immigration Appeal Board is a section 24 court under the Charter and can address Charter questions, but the new refugee division is not made a court of record. It is the equivalent of a commissioner under the Inquiries Act, only. It will not be able to address charter questions. I think that is a very significant change or shift from the previous position of the board.

The appeal side of the board is left unchanged in this respect, but the refugee division will be in a completely different situation. I draw your attention to that, and I

[Translation]

trouve pas, autrement des limites aussi brèves iraient certainement à l'encontre de l'article 7 de la Charte. Je ne devrais pas dire certainement, car j'ignore qu'elle sera la réaction des tribunaux à cet égard, et il y aura bien des poursuites basées sur la Charte.

Le ministre est bien placé pour faire des poursuites à même les deniers publics. La plupart des réfugiés ont des ressources très limitées. Le combat est inégal. Quant aux limites, je ne pense pas qu'elles figurent dans le projet de loi et j'espère qu'on n'envisage pas de les mentionner dans le règlement, sinon, elles seraient rejetées également aux termes de l'article 7 de la Charte.

J'ignore d'où viennent ces délais car ils ne figurent pas dans le projet de loi C-55. Je ne pense d'ailleurs pas qu'on puisse avoir une telle disposition. On ne devrait pas de toute façon en avoir. Je me demande qui fait des déclarations de ce genre, un peu dépassées. C'est impossible de faire cela en si peu d'heures. Ce serait une injustice extrême causée aux réfugiés, dans la plupart des cas.

J'aimerais passer à la création de la commission au bas de la page 5. Je constate que le mandat des membres de la commission est moins long, celui du président passant de 10 à 7 ans et celui des membres de 10 à 5. Leur poste au sein de la commission est donc garanti pour moins longtemps.

Quant aux qualifications des membres de la section du statut, une disposition parle de 10 p. 100 minimum. Dans bien des cas, la commission devra régler des points de droit très épineux. Il y a d'abord, bien entendu, des questions de fait, mais je pense qu'il faut une certaine expertise juridique et j'espère que le gros des membres de la commission pourront fournir cette aide; 10 p. 100 n'est qu'un minimum, trop bas, beaucoup trop bas d'ailleurs, à mon avis. La réponse, c'est qu'il faudrait certainement plus de 10 p. 100, et ce sera certainement le cas. Vous pourriez peut-être vous pencher sur cette question, sur le fait qu'il y a très peu de membres de la section du statut qui aient des connaissances en matière de droit.

Passons maintenant à la section du statut elle-même et à ses pouvoirs à la page 6. J'espère que le Comité a constaté qu'il y avait une modification importante de la structure pour ce qui est d'étudier les problèmes des réfugiés. J'espère que la section du statut ne sera pas une simple cour d'archives comme l'est la Commission d'appel de l'immigration à l'heure actuelle. Cette dernière est un tribunal aux termes de l'article 24 de la Charte et peut donc étudier des problèmes basés sur la Charte, mais la nouvelle section du statut ne sera pas une cour d'archives, mais elle jouera simplement le rôle d'un commissaire aux termes de la Loi sur les enquêtes. Elle ne pourra pas se pencher sur des questions qui relèvent de la Charte. Je pense que c'est très différent de la situation précédente.

Il n'y a pas eu de modification pour les appels, mais la section de statut se trouvera dans une situation totalement différente. J'attire votre attention sur ce point et j'espère

[Texte]

hope you will seriously consider what I regard as a very serious shortcoming, in view of the limitations placed on judicial review and the lack of appeal subsequently in the provisions at the end of Bill C-55.

The point on right to counsel before the division I have mentioned. It is not assured unless you are able to provide your own. Then I mentioned the provision in proposed paragraph 71.2(3), the leave to apply. That is to the *ex parte* by the Minister. *Ex parte* provisions are generally regarded as being used only in very extenuating circumstances; and I fail to see that this is one. They are considered unfair, because one party is before the judge or court and the other party is not. Therefore, I think you have a potential section 7, fundamental justice situation confronting you with regard to that provision. It is a small point, but the committee may wish to address it.

• 1000

I come finally to clause 20 and the limitations placed on access to the courts. I have already indicated earlier that I think that the courts are going to look very closely at these provisions and that Parliament, if these provisions pass in their present form, is not going to get away with it. That is my prediction only, because we will not know until the courts speak.

I have not seen—there may be a precedent somewhere, but I have not seen it, and I think it is unprecedented—a situation where access to the courts, not by way of an appeal, which you only get by statute, but by way of judicial review... I have not seen where the time-honoured, traditional remedies that have been present for centuries are limited whereby you have to get leave of a judge even to have your access to the traditional prerogative writs under section 18 or an application for leave. This is a most extraordinary provision, which might be appropriate for an authoritarian state, but is completely inappropriate for a democracy such as we have in Canada, in which we have a system of the rule of law.

The consideration of application for leave: there is this question of a personal appearance. Normally, of course, it is by personal appearance. Under the Federal Court of Appeal rules now, under certain situations leave must be sought and a leave application in writing is presently required. I had understood that there was some suggestion that those provisions would be changed to assure an oral appearance in terms of an application for leave, but that is not so. It is not provided; therefore, we have another derogation at the earliest stage in terms of a personal appearance on an application for leave.

We then go on to no appeal. Appeal is by statute in any event, and if there is not an appeal then one ordinarily may go by judicial review or from a decision after judicial review. Ordinarily, there is an appeal, of course. This is a limitation on that. I mentioned the *Ernewein* case in the Supreme Court of Canada—which is much doubted, but

[Traduction]

que vous étudierez la chose pour voir s'il ne s'agit pas là d'une lacune grave, vu les limites imposées à l'étude judiciaire et le fait que les dispositions qui figurent à la fin du projet de loi C-55 ne mentionnent pas de possibilités d'appel par la suite.

J'ai déjà parlé du droit à un avocat devant la section. Ce droit n'existe que si vous pouvez vous permettre d'engager un avocat. J'ai ensuite parlé de la disposition du paragraphe 71.2(3), l'autorisation que le ministre peut accorder *ex parte*. Les dispositions *ex parte* en général ne sont utilisées que s'il y a vraiment des circonstances atténuantes, ce qui ne semblerait pas être le cas. On considère qu'il s'agit d'une disposition injuste car une seule des parties comparait devant le juge ou le tribunal. Je vois donc que cette disposition risque de soulever des questions de justice fondamentale aux termes de l'article 7. C'est un détail, mais qui mérite peut-être quand même l'attention du comité.

J'en viens finalement à l'article 20 et aux restrictions d'accès aux tribunaux. J'ai indiqué tout à l'heure qu'à mon avis, les tribunaux éplucheraient soigneusement ces dispositions et que le Parlement, si elles étaient adoptées sous leur forme actuelle, ne saurait les maintenir.

Ce n'est qu'une prédiction de ma part, car il faudra attendre les arrêts des tribunaux. Je ne pense pas qu'il existe de précédents—en tous les cas, je n'en ai pas trouvé et je ne pense pas qu'il en existe—d'une telle situation où l'accès aux tribunaux, pas par voie d'appel, cela n'étant possible que si l'appel figure dans la loi, mais par voie d'étude judiciaire... Je ne vois pas comment les recours traditionnels qui existent depuis des siècles sont limités quand vous devez demander l'autorisation d'un juge ne serait-ce que pour avoir accès aux brefs de prérogative traditionnels qui figurent à l'article 18 ou pour l'autorisation. C'est une disposition tout à fait extraordinaire, tout à fait digne d'un État autoritaire, mais complètement inappropriée dans une démocratie comme le Canada où c'est la loi qui domine.

Pour la demande d'autorisation, il n'est pas question de comparution personnelle. Normalement, bien sûr, c'est ainsi que cela se fait. Aux termes des règlements de la Cour fédérale d'appel, dans certains cas, il faut demander l'autorisation nécessaire et faire cette demande par écrit. On m'avait laissé entendre que ces dispositions seraient modifiées pour permettre une comparution verbale pour la demande d'autorisation, mais ce n'est pas le cas. Cela n'a pas été fait. Par conséquent, il y a une dérogation de plus au tout début, la comparution personnelle étant imposée pour une demande d'autorisation.

Passons maintenant à l'absence de procédure d'appel. Quoi qu'il en soit, l'appel est octroyé par la loi et s'il n'y a pas d'appel prévu, on peut normalement demander une étude judiciaire pour revoir l'arrêt après cette étude. Normalement, bien entendu, il existe une procédure d'appel avec certaines limites. J'ai parlé de l'affaire

[Text]

it stands for the moment with one dissent on the Supreme Court, in a five-man court, as I recall, at the time—that you can seek leave to appeal from denial of leave to appeal only on the issues going to that leave, not the merits. I think this is going to be challenged, along with section 85.1, under Charter provisions.

Proposed section 85.1 is more or less on all fours with the Ernewein case. Proposed subsections 83.2(1) and (2) are not. They are indeed different from the Ernewein case in that they introduce this restriction at the lower level.

By way of conclusion, I am unable to support this bill. I think it is fatally flawed in a number of respects. It reflects a bill drafted by an administration task force which has taken an extreme position on one side; it has been opposed with extreme positions on the other side, and we have failed to define the middle ground. That troubles me very much, and I think it should trouble your committee. Reasonable compromise has worked well in the past in this nation of ours so that we do not reach the extremes. I think the consequences may be very substantial.

There are individuals who feel genuinely betrayed by these provisions in terms of their participation leading up to Bill C-55, along with Bill C-84, which I assume went through yesterday, although I have not heard in that respect. A number of individuals most surely will, as a matter of conscience, pursue civil disobedience against the provisions of these two statutes. We are going to see an elevation of conflict in society as a result of these two bills. There will be Charter challenges. I think there is a very substantial prospect that many of these Charter challenges will proceed. It grieves me deeply that we are at this point of Bill C-55. It is a one-sided view of a very serious matter of international and national concern. Thank you very much, Mr. Chairman.

• 1005

The Chairman: Thank you very much. Mr. Hathaway.

Professor James Hathaway (Osgoode Hall Law School): Thank you, Mr. Chairman. Unlike my colleague, I was not asked to do any research for the refugee task force. Hence I have no corrections to make to the record and will make my positions clear to you this morning.

Je voudrais d'abord vous remercier pour cette occasion que vous nous offrez de participer à vos débats sur le projet de loi C-55. Je dois cependant avouer que j'arrive ce matin avec beaucoup de tristesse. Je suis déçu du fait que tous les efforts de beaucoup de personnes, durant plusieurs années, pour élaborer une politique sur le statut de réfugié à la fois efficace et juste, semblent avoir été gaspillés. Je suis encore plus déçu parce que je m'aperçois que mon collègue a dit: le système parlementaire n'a pas bien fonctionné dans ce domaine.

[Translation]

Ernewein devant la Cour suprême du Canada—arrêt contesté mais qui tient pour l'instant avec une voix minoritaire devant la Cour suprême pour un tribunal de cinq personnes, si je me souviens bien, qui ont décidé que l'on pouvait demander l'autorisation de porter appel contre un refus de pourvoi uniquement pour des questions pertinentes à cette autorisation et nullement basée sur le mérite de la cause. Je pense que cet arrêt va être contesté ainsi que l'article 85.1 aux termes des dispositions de la Charte.

L'article 85.1 contient plus ou moins les conditions de l'affaire Ernewein, ce qui n'est pas le cas pour les articles 83.2(1) et (2). Il diffère de l'affaire Ernewein en ce sens que la restriction est imposée à un niveau inférieur.

En conclusion, je ne peux approuver ce projet de loi car, à mon avis, il contient des lacunes trop graves. Ce projet de loi est l'oeuvre d'un groupe de travail administratif qui a adopté une position extrême qui s'est vu contrecarrée par une autre position extrême mais qui n'a pas réussi à trouver un juste milieu. Cela me perturbe fort et cela devrait également perturber les membres du comité. Dans notre pays, on a toujours trouvé jusqu'à présent la solution du juste milieu entre deux extrêmes, et je pense que cette fois-ci les conséquences risquent d'être graves.

Il y a des gens qui se sentent littéralement trahis par ces dispositions du projet de loi C-55 et du projet de loi C-84 qui, je pense, a été adopté hier, même si je n'en ai pas entendu parler. Il y a un certain nombre de personnes qui refuseront de respecter ces dispositions de ces deux lois, pour suivre leur conscience. Je pense que ces deux projets de loi vont multiplier les conflits dans la société. Il y aura des litiges fondés sur la Charte. Je pense qu'il y a de fortes chances qu'il y ait un grand nombre de litiges fondés sur la Charte. Je suis désolé de voir où en est ce projet de loi C-55, qui offre une vision très partielle d'un problème international et national fort grave. Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Hathaway.

M. James Hathaway (professeur, Faculté de droit Osgoode Hall): Merci, monsieur le président. Contrairement à mon collègue, on ne m'a pas demandé de faire de recherches à l'intention du groupe de travail. Je dois donc rectifier le compte rendu pour vous indiquer clairement ma position ce matin.

First of all, I would like to thank you to give me the opportunity of participating in your discussions of Bill C-55. However, I must confess that I appear before you this morning with a lot of sadness. I am disappointed to see that the efforts made by a great many people over a great number of years in order to elaborate a refugee policy both efficient and fair seem to have been a waste. I am all the more disappointed when I hear my colleague saying: in this case, the parliamentary system did not give any good results.

[Texte]

J'enseigne à mes étudiants que la réforme progressiste du droit est possible dans le cadre de notre système de gouvernement et j'y crois fortement. Mais en toute franchise, après le rapport Ratushny, après le rapport du rabbin Plaut, après l'étude détaillée et soignée du Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration qui, comme vous le savez, a reçu l'appui des membres des trois partis politiques, après tout cela, dis-je, j'ai du mal à concevoir comment l'on pourrait aboutir finalement à ce projet de loi. Ce projet reflète à mon avis, et ce presque exclusivement, les préoccupations des fonctionnaires de l'Immigration, et ignore presque totalement les recommandations des consultants indépendants et des membres de Parlement qui ont étudié la question de la protection des réfugiés.

The essence of Bill C-55 ignores the wise admonishment of the committee that we must

be knowledgeable and sensitive to human rights issues rather than immigration issues. The determination decision is not an immigration matter, but instead a decision as to who are Convention refugees in need of Canada's protection.

In stark contrast, immigration authorities have been quoted as speaking of the importance of the current refugee law reform as a means of enabling us to continue our strategy of controlled growth in immigration to Canada.

By speaking of refugees in the same breath as immigration, the department has confused the privilege of immigration with the duty it owes to persons who have a well-founded fear of persecution, which is not a privilege, but a matter of international law and an obligation. Bill C-55 is a departmental bill that flagrantly ignores the will of Parliament as expressed in the standing committee's report.

I urge members in the strongest terms to resist this bureaucratic intervention in the democratic process, to reconsider the recommendations of the committee as well as the constructive model proposed this week by the Committee for an Alternative Refugee Determination Process. I am a member of that committee and I would be happy to respond to any queries you might have about the alternative model.

As Professor Angus has indicated, numerous aspects of Bill C-55 are flawed. I think he has given you a sense of the mine-infested landscape of Bill C-55. I would like to focus my remarks on just two aspects of the legislation, aspects I think most experts agree are the most distressing parts of the legislation. It will come as no surprise that I refer to the safe country and credible basis access tests. I am referring to these two aspects not because I think amendment of those aspects will make the bill good law. I do not think it will be enough. In the spirit of looking for the middle ground, as Professor Angus has described it, it is my hope that if there is not a willingness to make the kind of fundamental changes genuinely required, that at

[Traduction]

I teach my students that progressive law reform is possible within our system of government and I am convinced it is the case. But quite sincerely, after the Ratushny report, after Rabbi Plaut's report, after the carefully detailed study of the Labour, Employment and Immigration Committee which, as you no doubt know, was endorsed by members of the three political parties, after all of this, it is hard to see how we can end up with such a bill. To my mind, this bill is almost exclusively a reflection of the thoughts of the Immigration civil servants, which does not really take into account the recommendations by independent consultants or by Members of Parliament who studied the question of the protection of refugees.

Le projet de loi C-55 ne tient pas compte des sages mises en garde du comité portant que l'on devait

s'intéresser davantage aux questions des droits de la personne qu'aux questions d'immigration. La décision de la détermination n'est pas une question d'immigration. Il s'agit plutôt de décider qui doit être considéré comme réfugié aux termes de la Convention et a besoin de la protection du Canada.

Tout au contraire, les fonctionnaires de l'Immigration ont parlé de l'importance de cette réforme du droit relative aux réfugiés, qui nous permettrait de poursuivre notre stratégie de contrôle de la croissance de l'immigration au Canada.

En confondant réfugiés et immigration, le ministère a confondu le privilège de l'immigration et le devoir que l'on a vis-à-vis des gens qui craignent à juste titre la persécution, et ce n'est pas une fleur qu'on leur fait, c'est une question de droit international et c'est une obligation. Le projet de loi C-55 est l'oeuvre de fonctionnaires qui délibérément n'ont pas tenu compte des vœux du Parlement tels qu'exprimés dans le rapport du Comité permanent.

Je recommande vigoureusement aux membres du Comité de rejeter cette intervention bureaucratique dans le processus démocratique, de revoir les recommandations du Comité et le modèle positif proposé cette semaine par le Comité du processus alternatif de détermination du statut de réfugié. Je fais partie de ce comité et je répondrai avec plaisir à toute question sur cette solution de rechange.

Comme l'a indiqué M. Angus, de nombreux aspects du projet de loi C-55 comportent des lacunes. Je pense qu'il vous a donné une petite idée de tous les pièges qui minent le projet de loi C-55. J'aimerais m'attacher à deux aspects du projet de loi, que les experts considèrent, je pense, comme les aspects les plus navrants de ce projet de loi. Je veux parler des tests de pays sans danger et de minimum de fondement, ce qui ne devrait pas vous surprendre. Si j'en parle, ce n'est pas parce qu'en les modifiant le projet de loi deviendrait une bonne loi. Ce ne serait pas suffisant à mon avis. Comme l'a dit M. Angus, en parlant de trouver la solution du juste milieu, si l'on ne peut pas vraiment apporter les changements fondamentaux qui

[Text]

least the most flagrantly flawed parts of the bill can be revised.

Some basic problems are inherent in the whole notion of access tests. As many people in this room will know, for many years I have opposed access tests on principle. The most obvious one—taking off my lawyer's cap—is that pre-screening is simply a waste of time. If there is going to be a careful analysis and conscientious application of the definition at the pre-screening stage, then the time taken for the access hearing will not be any less than what would be required to hear the claim in its entirety. You may as well proceed directly to the hearing, which for genuine refugees would result in a more expeditious process, eliminating one step.

• 1010

If on the other hand, pre-screening is not going to involve a careful and conscientious application of the definition, then in my view it is likely to violate international or domestic legal standards. And in some cases, both. This, unfortunately in my view, is the route that has been chosen by the drafters of Bill C-55.

Let me deal first with the exclusion of claims made by persons arriving from so-called "safe countries". As has been made clear in the testimony before you this week, the determination of safeness will not be made on an assessment of the particular circumstances of the claimant, but rather will involve the mechanistic application of a list established by Cabinet. The decision-maker is effectively deprived of the discretion to examine the merits of the claim.

What is proposed, and Mr. Girard confirmed this in his testimony, is that a rigid, categorical decision as to what countries are and are not safe will be applied, thus putting particular refugee claimants at significant risk—nonwithstanding the relative safeness of their country of origin for most and perhaps even all other claimants.

The list approach may result in the rejection of claims during times of rapid and uncertain transitions of power within previously safe countries. You have Mr. Girard's assurance that the list can probably be amended within 30 days, and perhaps even less. But 30 days is a long time. Many lives can be lost over the course of a month.

Is Turkey a safe country? Well, as a NATO ally, one might assume Canada would view Turkey as a safe country. But what of Turkey's policy of removing Iranians to Iran? Would Cabinet really be prepared to declare a strategic ally not to be safe vis-à-vis Iranians? If Turkey's policy of removing Iranians were not already in existence, could Cabinet really move sufficiently quickly enough to amend the regulations if that policy were implemented tomorrow? Or would the initial numbers in flight be sent back to Iran because the poor individual stuck at the border had no ability to apply discretion, but was bound to apply a rigid list?

[Translation]

s'imposent, on devrait au moins revoir les passages du projet de loi qui comportent les plus graves lacunes.

Certains problèmes fondamentaux sont inhérents à cette notion de test d'accès. Comme un grand nombre de gens présents dans cette salle le savent, cela fait des années que je m'oppose à ces tests pour des raisons de principe. Je dirais, et ce pas en tant qu'avocat, que les enquêtes préalables sont une perte de temps pure et simple. Si l'on analyse avec soin la définition pour l'enquête préalable, on arrive fatalement à la conclusion que le temps nécessaire pour étudier l'ensemble des dossiers ne s'en trouve guère raccourci. Ceci étant, autant passer directement à l'étude à proprement parler, ce qui pour les vrais réfugiés accélérerait la procédure en éliminant ainsi une étape.

Par contre si les enquêtes préalables ne se font pas conformément à la définition, ce serait sans doute contraire aux normes nationales et internationales, voire aux unes et aux autres. Or malheureusement, c'est l'option qui semble avoir été retenue par les auteurs du projet de loi C-55.

Commençons si vous le voulez bien avec l'exclusion des demandes déposées par des personnes venues de pays dit sûrs. Ainsi que les dépositions de cette semaine l'ont amplement démontré, la sécurité d'un pays est déterminée non pas en fonction des conditions de vie dans lequel se trouve le requérant mais risque de se faire de façon automatique en fonction d'une liste établie par le Cabinet. Cela signifie que la personne qui a à se prononcer sur le dossier n'est pas libre d'examiner toutes les données du dossier.

Ainsi que M. Girard l'a confirmé lors de sa déposition, on s'en tiendra strictement à des critères rigides quant à la sécurité de tel ou tel pays, ce qui risque de placer certains requérants en danger, même si pour la plupart ou la totalité des autres requérants, leurs pays d'origine présentent relativement peu de danger.

En appliquant cette méthode, on risque de rejeter les demandes déposées au moment d'un changement brusque de pouvoir dans des pays qui jusque-là ne présentaient pas de danger. M. Girard vous a assuré que cette liste pourrait être modifiée dans les 30 jours, voire moins encore. Mais 30 jours, c'est long. Bien des personnes risquent de perdre la vie dans le courant d'un mois.

Ainsi la Turquie est-elle un pays sûr? En tant que pays allié au sein de l'OTAN, en principe le Canada répondrait par l'affirmative. Et comment faut-il juger la politique turque de reconduire les Iraniens à la frontière iranienne? Pensez-vous que le Cabinet soit prêt à admettre officiellement qu'un pays allié ayant une grande importance stratégique n'est pas un pays sûr pour les ressortissants iraniens? Si cette politique de la Turquie vis-à-vis des Iraniens n'était pas actuellement en application, le Cabinet pourrait-il modifier cette réglementation avec toute la sérénité nécessaire si pareille politique était mise en oeuvre à partir de demain? Ne

[Texte]

In short, the safe country principle injects an unnecessarily and in my view totally unhelpful political element into the determination process. You have two choices. Either you risk offending other nations by declaring them to be unsafe, or else we play politics and turn a blind eye to the real risks faced by refugee claimants in order to maintain diplomatic harmony. Neither of those choices is very appealing to me.

Moreover, the choice is totally unnecessary. A principle could be adopted to allow for the actual determination of safeness or the lack thereof. This kind of rigid categorical exclusion puts Canada in the position of being unable to guarantee compliance with our international obligation to avert the *refoulement* of refugees, simply because—again, I have great sympathy for the individuals at the border—there is no means by which those authorities will be in a position to ensure that the life or liberty of any particular claimant is not at risk.

As I think you are aware, the executive committee of the UNHCR—of which Canada I am proud to say has at least until now been an active leader, and with which the refugee convention in Article 35 obligates us to collaborate—has emphasized that decisions about the safety of return can only be made on the basis of a careful and individualized assessment of the pertinent facts.

That conclusion was not easily arrived at. All executive committee decisions are arrived at unanimously. To have the whole community of nations—represented at the executive committee level, including our country—finally arrive at this principle, and then to have ourselves as a leader of that community flagrantly ignore the principle is, I think, a travesty.

One final point on the safe country principle: It is not going to work. As the remarks of the Netherlands authorities after the Nova Scotia landing indicated, many safe countries are simply not going to take back the persons the bill seeks to exclude. Proposed paragraph 48.1(1)(b) is drafted far too widely. I think the result will be that refugees will either be thrown into orbit or be sent back to the country that is persecuting them, because nobody else will let them in.

• 1015

If there is to be a safe third country exclusion, it must apply only to persons who have a real attachment to some other safe state, in the sense that the country will both receive them and—I emphasize—allow them to remain there. The bill as currently drafted fails to meet this fairly obvious requirement.

Turning to the credible basis exclusion, let me make clear that I am not one who says it is inappropriate to be tough on fraudulent claimants. I think we should be. I think we have an obligation to real refugees and to

[Traduction]

courons-nous pas plutôt le risque de voir les premiers réfugiés iraniens reconduits vers la frontière iranienne pour la seule raison que l'agent chargé d'en décider à la frontière est tenu d'appliquer une liste rigide.

J'estime donc que le principe des pays dits sûrs introduit un aspect politique tout à fait superflu dans toute cette procédure. De plus, elle nous donne deux choix, soit de vexer d'autres pays en les déclarant des pays peu sûrs, soit de fermer les yeux sur les risques réels encourus par certains réfugiés pour sauver les relations diplomatiques. Or ce sont là deux options peu attrayantes à mon avis.

D'ailleurs nous ne devrions pas avoir à choisir. On pourrait fort bien adopter un principe qui permettrait de déterminer si un pays est sûr ou ne l'est pas. Cette exclusion rigide empêche le Canada de se conformer à notre obligation internationale d'éviter le *refoulement* des réfugiés pour la simple raison que l'agent responsable en poste à la frontière n'a pas le moyen de décider si la vie ou la liberté d'un requérant sont vraiment en danger.

Le comité exécutif du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, au sein duquel le Canada a jusqu'à présent joué un rôle actif et avec lequel nous sommes tenus de coopérer en application de l'article 35 de la convention sur les réfugiés, a insisté sur le fait que toute décision quant à la sécurité du retour d'une personne dans son pays d'origine ne peut être prise qu'après une étude détaillée de tous les faits y afférent.

Or c'est une conclusion qui n'a pas été prise à la légère. Comme tous les comités exécutifs, celui-ci a pris sa décision à l'unanimité. Je trouve donc scandaleux qu'après cette prise de décision unanime du comité exécutif dont nous faisons partie, nous ayons ensuite décidé de n'en point tenir compte.

Enfin cette disposition pour décider de la sécurité de tel ou tel pays ne marchera pas dans la pratique. Ainsi que l'ont fait remarquer les autorités hollandaises après l'arrivée des réfugiés en Nouvelle-Écosse, de nombreux pays sûrs refuseront de reprendre les personnes que ce projet de loi cherche justement à exclure. Le libellé de l'alinéa 48.1(1)(b) est bien trop vague. Nous risquons ainsi de voir ces réfugiés refoulés vers les pays où ils ont été persécutés, faute de leur trouver un pays d'accueil.

On ne peut valablement exclure les personnes qui auraient un pays tiers où elles peuvent se rendre sans danger qu'à la condition qu'il existe bien un pays prêt à les accepter et leur permettre d'y résider. Or le présent bill ne répond nullement à ces critères.

Pour ce qui est de l'exclusion pour des motifs de minimum de fondement, je m'empresse de dire qu'à mon avis nous devons sans aucun doute être fermes avec les requérants qui ne sont pas de bonne foi, et ceci justement

[Text]

Canadians to be tough on abusers. The bill goes about this in simply the wrong way.

First—and testimony this week has made this even more clear—there is a problem as to what evidence is going to be considered on the issue of whether or not there is a credible basis for claim. There is an opportunity to adduce evidence of circumstances at the hearing, but the only mandate in the legislation is that the adjudicator and the refugee division member must consider the human rights record of the country and the disposition of prior refugee claims from that country. Presumably, they may consider other things. However, the statute fails to require those individuals to consider the testimony of the person before them.

The implication is that if the country of origin is not a human rights abuser and if there have not been many successful refugee claims from that country to date, then the person simply must not be credible. I find this appalling. It goes against the entire spirit of the common law tradition of assessing individual claims on their own merits. There is no rationale for that type of mechanistic application of a standard.

Those same individuals could perhaps be guided by certain information as to the country of origin, but have the discretion or rather the obligation to hear evidence from the person before them and to consider such information in the same package with the country information.

The problem here is the same as that with the safe third country exclusion. You can have refugees who come from countries that have otherwise good human rights records. The mere fact that other cases to date have not been successful does not lead to the conclusion that the next case may necessarily be lacking in merit. What matters is the nature of the case before you. If the claimant is abusing the system and if the claim is fraudulent, then the integrity of the system does require that they be fairly and expeditiously removed. I support this.

There is a way of doing it, a way we helped to sponsor in Geneva. In 1983, Canada along with all of the other nations represented at the executive committee developed standards for manifestly unfounded claims. The committee, including Canada, agreed that bogus claimants need to be sorted out of the system. This is perfectly legitimate, and I support the principle.

We came up with a way of doing it that was fair. First of all, there should be a guarantee of certain procedural safeguards to even manifestly unfounded claims, including a review, which is not guaranteed in this bill. More specifically, there should be a very clear, easily understandable and easily applicable definition of what is a manifestly unfounded case. It is either a case that is clearly fraudulent or a case that has nothing to do with

[Translation]

dans l'intérêt des vrais réfugiés. Mais le projet de loi ne s'y prend pas de la bonne façon.

Ainsi que les témoins l'ont expliqué, il se pose la question de savoir comment déterminer le minimum de fondement. Au cours de l'audience, il pourrait bien entendu être tenu compte des circonstances entourant chaque cas; or, aux termes de projet de loi, l'arbitre ainsi que l'agent responsable doivent tenir compte uniquement de la situation des droits de l'homme dans le pays d'origine du candidat ainsi que des suites données aux précédentes demandes venant de ressortissants de ce pays. Ils pourraient en principe tenir compte d'autres éléments. Mais aux termes du projet de loi, les responsables ne sont pas tenus de prendre en compte les dépositions de la personne elle-même.

Donc s'il n'y a pas eu violation de droits de l'homme dans le pays en question et si jusqu'à présent le Canada n'a pas accordé le statut de réfugié aux ressortissants de ce pays, il faudrait en conclure que cette personne n'est pas crédible, ce qui à mon avis est tout à fait scandaleux car c'est contraire aux principes du droit coutumier selon lequel les affirmations d'un individu doivent toujours être jugées en fonction de leurs mérites. On ne saurait donc justifier cette façon de procéder.

Les responsables tout en tenant compte des renseignements relatifs au pays d'origine, devraient normalement être tenus d'écouter ce que le requérant a à dire et d'accorder à ses déclarations autant d'importance que les renseignements relatifs au pays d'origine lui-même.

Car il est tout à fait possible qu'il y ait des réfugiés originaires d'un pays qui par ailleurs ne viole pas les droits de l'homme. Le fait que jusqu'à présent on n'ait pas accordé de statut de réfugié à des ressortissants de ce pays, ne signifie pas qu'on ne pourrait pas le faire à l'avenir. Seules devraient compter les données de chaque dossier pris individuellement. Par contre, si la demande de statut de réfugié est non fondée, je suis le premier à dire que ces personnes doivent être refoulées le plus rapidement possible.

D'ailleurs la méthode existe d'ores et déjà, et nous l'avons notamment approuvée à Genève. Ainsi en 1983, le Canada ainsi que tous les pays membres du comité exécutif ont rédigé des normes pour les demandes manifestement non fondées. Tous les membres du comité, y compris le Canada, sont convenus que les fausses demandes doivent être rejetées, ce qui est un principe parfaitement légitime.

Pour ce faire, nous avons mis au point un bon système. Mais il faut que certaines procédures soient respectées, même dans le cas de demandes non fondées, ce qui n'est pas le cas dans le présent bill. Il faut tout d'abord qu'il y ait une définition claire, facile à comprendre et d'une application simple, de ce qui constitue une demande non fondée. Il s'agit soit d'une demande clairement frauduleuse soit d'une demande qui n'a rien

[Texte]

the definitional criteria in the convention refugee definition.

If the case is clearly fraudulent and is not related to the convention definition—that is, if the person is clearly an economic migrant—then those persons can and should be sent away. We do not need to go beyond this standard. It is clear, it has a meaning in international and domestic law, and could be easily applied. It will serve our interests and it will enable us to screen out the abusers and the frauds. But it would do it in a way that is not offensive to international and Canadian standards of fairness.

With your permission, Mr. Chairman, I have circulated to members a two-page document outlining my attempt to help us find some middle ground. It is an amendment to proposed section 48.1 of the bill. I think it would respond to at least the worst aspects of the safe third country and credible basis tests.

The first change I propose is to proposed paragraph 48.1(1)(b), which deals with the safe third country screening provision. The previous paragraph makes provision for returning a claimant to a country in which he or she has been recognized as a convention refugee. There is no problem here. Similarly, though, we should apply the standard of returning an individual to a third country only if that country is in fact safe for that individual.

• 1020

Hence, I have suggested an amendment that where the claimant has enjoyed the protection of a third country that is a party to the convention, he would be allowed to return to that country and remain in that country; he should be able to be excluded from the Canadian process. I think that fairly states both the legally permissible range of exclusion and perhaps more importantly the practically permissible range of exclusion. It would not create a risk of refugees in orbit, and it would not permit the risk of returning an individual to a country of persecution.

Second, in proposed subparagraph 48.1(1)(c)(ii), I would drop the credible basis standard in favour of the internationally recognized, clearly understood manifestly unfounded test. As you will see at the end of my amendment on the second page, paragraph 4, I propose that we simply adopt the internationally accepted definition of a manifestly unfounded case; i.e., clearly fraudulent or not related to the definition. Those are appropriate kinds of safeguards for the determination system that will deal effectively with abuse.

Finally, I have incorporated two smaller amendments to the section. Just as we permit persons recognized as refugees in a country to show that the country that was once a protector has since become a persecutor, so we should afford the same opportunity to persons from countries that may no longer be safe third countries. Hence, the amendment to paragraph 2.

As well, I have proposed to add a paragraph 3.1, which would allow the persons at the border to take account of

[Traduction]

de conforme aux critères établis par la convention sur les réfugiés.

S'il s'agit clairement d'une demande frauduleuse et que la personne en question est non pas un réfugié politique mais une personne cherchant à améliorer sa situation économique, cette personne doit effectivement être refoulée. Cette définition est parfaitement claire tant en droit national qu'international et serait d'une application aisée. Elle nous permettrait de déceler et d'éliminer les demandes frauduleuses tout en respectant les normes du droit national et international.

J'ai fait distribuer aux membres du comité un document de deux pages où vous trouverez un projet d'amendement à l'article 48.1 du projet de loi. A mon avis cet amendement aura le mérite de supprimer les pires aspects des clauses relatives aux pays tiers dits sûrs et aux modalités pour établir la crédibilité d'un dossier.

J'ai tout d'abord un amendement à l'alinéa 48.1(1)(b) où il est question d'un pays tiers sûr. Dans l'alinéa précédent, il est question des modalités de renvoi d'un demandeur vers un pays tiers ou celui-ci est reconnu comme un réfugié au sens de la convention. Or ceci pose un problème. Or une personne ne doit être refoulée vers un pays tiers que si ce pays est sûr pour la personne en question.

Je propose donc dans mon amendement que, lorsque le demandeur a vécu dans un pays tiers membre de la convention et s'il a obtenu le droit de résidence s'il y était renvoyé, il devrait pouvoir être exclu de la procédure canadienne. Cette formule a l'avantage de combiner aussi bien les motifs juridiques que pratiques pour exclure certaines personnes. On éviterait ainsi le risque de renvoyer les personnes d'un pays à l'autre ou d'envoyer des personnes dans des pays où elles risquent d'être persécutées.

Dans l'alinéa 48.1(1)(c)(ii), je remplacerais la notion de fondement minimum par la notion internationalement reconnue de cas manifestement non fondé. Comme vous pourrez le constater à la fin de mon amendement à la deuxième page au paragraphe 4, je propose d'adopter la définition internationale d'un cas manifestement non fondé, c'est-à-dire frauduleux et n'ayant aucun rapport avec la définition. Ces mesures permettraient d'éliminer efficacement les cas abusifs.

J'ai encore deux amendements de moindre importance à ce paragraphe. Étant donné que nous permettons aux réfugiés originaires d'un pays de démontrer qu'ils sont actuellement persécutés dans ce pays où ils étaient autrefois en sécurité, une personne doit pouvoir prouver la même chose pour un pays sûr dans lequel elle ne sentirait plus en sécurité. Voilà donc la raison de mon amendement au paragraphe 2.

Je propose en outre d'introduire un alinéa 3.1 et permettrait aux agents en poste aux frontières de prendre

[Text]

new facts that impact on previously rejected refugee claims in determining whether or not to deny access.

These are perhaps small changes. I will probably be criticized by some of my friends in the non-governmental community for not having gone far enough, but as Professor Angus has said, we have been through a very difficult number of years. We have tried, we have beaten our heads against the wall, and there are many of us who genuinely believe in the democratic process and who want this committee not to simply take a one-sided view of the issue but to come down somewhere in the middle in an equitable compromise for all, particularly for a compromise that effectively protects refugees. I think this compromise on proposed section 48.1 goes some distance to meeting those objections, while still allowing us to deter abuse.

I would conclude by stressing, though, that the amendments I propose, while I hope you will find them helpful, are not enough to make the bill good law, for many of the reasons Professor Angus notes, but only a better law. I strongly urge a return to principles of universal access, of fast but fair hearings, and particularly of some form of centralized review with UNHCR involvement, as the most realistic, responsible and legally viable means of protecting refugees while still deterring abuse. I thank you very much for your consideration.

The Chairman: Thank you, Mr. Hathaway. I now will go to the Canadian Ethnocultural Council. I am not sure who is to be the spokesperson.

Mr. Andrew Cardozo (Executive Director, Canadian Ethnocultural Council): I will start. I have with me Dr. Lilian Ma, chairperson of our women's committee and past president of the Chinese Canadian National Council, who has also been very involved in immigration issues over the years; Mr. Louis Musto, our research officer; and Kathryn Barnard, an immigration lawyer from Ottawa, who has assisted us in immigration and Charter issues. I would also like to recognize Mira Gawalewicz, a member of our immigration committee and a member of the Canadian Polish Congress.

I just want to say a few words about the council, Mr. Chairman. Several of the members have had contact with us and know us quite well, but for the others I would just like to let you know that the Canadian Ethnocultural Council is a coalition of 35 national ethnic organizations, which in turn represent over 1,000 organizations across the country and tens of thousands of volunteers from coast to coast. A major objective is to secure equality of opportunity, rights and dignity for ethnic communities across the country.

After the presentation of Professors Angus and Hathaway, I think what we would like to do is to remind you of the human relations focus of this entire debate. We

[Translation]

en ligne de compte des faits nouveaux relatifs à des dossiers antérieurement rejetés avant de décider d'admettre ou de ne pas admettre une personne.

Vous me direz que ce sont-là des changements mineurs. Certains de mes amis appartenant aux organisations non gouvernementales me critiqueront sans doute pour ne pas avoir exigé assez; ainsi que le professeur Angus l'a souligné, nous avons connu des années difficiles. Nous avons fait de gros efforts et nous tous qui avons foi dans le processus démocratique, espérons que le comité évitera de prendre des décisions unilatérales pour en arriver au contraire à un compromis équitable pour tous et plus particulièrement pour les réfugiés. J'estime dans cette optique que les amendements à l'article 48.1 répondraient à ces objectifs tout en nous permettant d'éliminer les cas abusifs.

Je tiens à souligner pour conclure que, même si ces amendements peuvent vous paraître utiles, ils permettront tout juste d'améliorer le projet de loi, lequel, ainsi que le professeur Angus l'a souligné, présente encore de nombreuses lacunes. Je vous engage donc vivement à instaurer à nouveau le principe de l'action universelle, une étude rapide et équitable du dossier et plus particulièrement de modalités centralisées de vérification avec la participation du Haut-Commissariat aux réfugiés afin d'éviter les abus tout en assurant la protection des réfugiés politiques légitimes. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Hathaway. Je donne maintenant la parole aux représentants du Conseil ethnoculturel. Je ne sais pas qui en est au juste le porte-parole.

M. Andrew Cardozo (directeur exécutif, Conseil canadien ethnoculturel): Je suis accompagné par M^{me} Lilian Ma, présidente de notre comité des femmes et ancienne présidente du Conseil national sino-canadien; cela fait des années que M^{me} Ma s'occupe activement de tout ce qui touche à l'immigration; M. Louis Musto, est chargé de la recherche, M^{me} Kathryn Barnard, avocate spécialiste de l'immigration à Ottawa, nous a aidé pour tout ce qui touche à l'immigration et à la Charte des droits. M^{me} Mira Gawalewicz, fait partie de notre comité sur l'immigration et elle est membre du Congrès polono-canadien.

Quelques mots au sujet du Conseil, si vous le permettez, monsieur le président. Certains membres du comité nous connaissent fort bien mais pour ceux d'entre vous qui ne nous connaissent pas, je vous rappelle que le Conseil canadien ethnoculturel regroupe 35 organisations ethniques, qui à leur tour regroupent plus de 1,000 organisations à travers l'ensemble du pays et des dizaines de milliers de bénévoles. Notre objectif est essentiellement d'assurer l'égalité des chances ainsi que le respect des droits et de la dignité des communautés ethniques du Canada.

Après les interventions des professeurs Angus et Hathaway, nous voudrions essentiellement insister sur l'aspect des relations humaines dans ce débat. Nous

[Texte]

hope that for the future, the human relations aspect will be kept rather much in mind.

[Traduction]

espérons d'ailleurs qu'à l'avenir l'aspect relations humaines occupera une place de première importance.

• 1025

I would like to ask Dr. Ma to start off our presentation.

Je demanderais à M^{me} Ma de vous présenter notre exposé.

Dr. Lilian Ma (Chairperson, Women's Committee, Canadian Ethnocultural Council): The Canadian Ethnocultural Council urges the Government of Canada to take measures that will significantly speed up the refugee determination system and disallow its abuse. We urge measures to penalize those unscrupulous consultants and racketeers who abuse the system, but we urge that the refugee determination system be streamlined but fair and just and ensure access to genuine refugees.

Mme Lilian Ma (présidente, Comité des femmes, Conseil canadien ethnoculturel): Le Conseil canadien ethnoculturel engage vivement le gouvernement du Canada à prendre toutes les mesures susceptibles d'accélérer l'étude des dossiers des personnes demandant à obtenir le statut de réfugié et à éviter les abus. Des mesures doivent être prises pour pénaliser les consultants et les escrocs qui profitent du système tout en simplifiant ce dernier afin de donner toutes leurs chances aux vrais réfugiés.

During the public debate going on across Canada, there is an obligation on the part of the government to do the following things. It should to cease using the term "queue jumper", which is plainly inaccurate and dishonest. As we all know well, there are two separate queues—one for immigrants and one for refugees—and a refugee cannot take the place of a potential immigrant.

Au cours du débat public consacré à ce sujet dans le pays, le gouvernement devrait cesser d'utiliser le mot de resquilleur qui ne correspond pas à la réalité, car, comme nous le savons fort bien, il y a d'une part les personnes qui cherchent à immigrer et d'autre part celles qui veulent se faire admettre en tant que réfugiés, ces deux filières étant parfaitement distinctes.

The government should cease fanning negative reaction and replace it with the positive public education program on the benefits of increased immigration and refugee levels promised by the Immigration Minister at least twice.

Le gouvernement ne doit donc pas semer la haine et au contraire informer le public sur les avantages pour le Canada d'accroître le nombre d'immigrants et de réfugiés admis au pays, ainsi que le Ministre de l'immigration l'a d'ailleurs promis à deux reprises.

The government should cease making allegations that ethnic minority communities want tough action. In our meeting of April this year, attended by over 125 people from most communities, there was unanimous agreement that Canada had to increase its refugee intake and that the government has to show leadership.

Le gouvernement doit cesser de prétendre que les communautés ethniques exigent que des mesures énergiques soient prises. Au cours de notre réunion du mois d'avril dernier, à laquelle plus de 125 personnes représentant la plupart des communautés ont participé, il a été conclu à l'unanimité que le Canada devrait accueillir davantage de réfugiés et que le gouvernement doit montrer la voie.

The government must allow debate on the specifics of Bill C-55, which would allow public hearings to last at least one month, so as to ensure thoughtful consideration. Since 75% of Canadians supported entry for genuine refugees, we should ensure that new legislation complies with this desire.

Le gouvernement doit permettre que l'on discute publiquement des dispositions du projet de loi C-55, au moyen d'audiences publiques d'une durée minimum de un mois, afin que toutes les dispositions du projet de loi puissent être examinées avec soin. Étant donné que 75 p. 100 des Canadiens se sont prononcés pour l'accueil des vrais réfugiés politiques, nous devons veiller à ce que ce nouveau projet de loi traduise ce souhait.

The Employment and Immigration Minister noted on August 18 that his measures had reduced the number of refugee claimants from 1,200 to 500 per week since February. We are not in a crisis situation right now. No single group of refugee claimants constitutes a national emergency. The crisis is not a genuine one and Canadians are being misled.

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a fait remarquer le 18 août dernier que les mesures prises par lui avaient permis de réduire le nombre de réfugiés de 1,200 à 500 par semaine depuis le mois de février. Or il est faux de dire que nous traversons une période de crise. Il est également faux de prétendre que l'arrivée de tel ou tel groupe de réfugiés constitue un problème national. Il n'y a donc pas crise, et ceux qui l'affirment nous trompent.

With respect to the refugee debate, the government and the media have over the past few months sensationalized the arrival of 174 persons beyond all reasonable proportions. We have written letters to the Right Hon.

En ce qui concerne le débat sur la question des réfugiés, le gouvernement et les médias essayent depuis quelques mois de monter en épingle l'arrivée au Canada de 174 personnes en insistant sur l'aspect sensationnel de

[Text]

Brian Mulroney and the Right Hon. John Turner on this aspect, and the letters are attached to our brief.

The Canadian fabric of multiculturalism has been put to a severe test, as citizens are angry at refugees, and immigration groups are confused about queue-jumping allegations. Some kinds of racism have become fashionable, and xenophobia has reached a new high.

The sentiments are not dissimilar to the sentiments and developments that led to internment of Japanese Canadians in 1942 and the rejection of boatloads of other would-be refugees in 1914 and 1939. We all remember only too well the return of the *Komataga Maru* in 1914, when a boatload of 376 Sikhs was expelled from Canadian waters, 26 of whom went to their death. Seven decades later, we are ready to repeat what we have condemned for so longer. The sensitive environment of xenophobia today is frighteningly reminiscent. We also remember too well the boatload of 907 Jewish refugees on the *St. Louis* who were refused entry in June 1939, and who were returned to the Nazi gas chambers.

At the same time, we see disturbing signs of opposition to bilingualism in Ontario and New Brunswick as further evidence on intolerance toward minorities. There is a strange dynamic out there, which is at a critical point. We ask members of the government to jump off the anti-refugee bandwagon, to say no to abuses, but at the same time to take a leadership role and stand up for humanitarianism. Refugees, immigrants, and ethnic minorities do not deserve to be victims of public manipulation.

• 1030

I will leave this to you, Andrew, and you can continue.

Mr. Cardozo: Mr. Chairman, we would like to ask you to remember in your deliberations in this committee the wider context of the refugee issue. We feel that Canada should play a role in pressing for peaceful solutions to conflicts in areas of the world that produce refugees. This bill is not the be-all and end-all of the refugee situation; the solutions go far beyond this bill and this room.

We ask you to remember that Canada needs increased levels of immigrants and refugees if we are to maintain our standard of living, and we ask you to remember that all of the estimated 10 million to 15 million displaced persons all over the world are not looking to Canada to come here. We do not have to be worried about millions of people landing at our shores.

I want to point out a few key recommendations that have been existing in our council for a few months. In April of this year, we had a national conference on immigration levels which was co-sponsored and assisted by the Minister of State for Immigration. Dr. Jim Hawkes was a speaker there and was most helpful. Dr. Hawkes, I

[Translation]

l'affaire. Nous avons adressé des lettres au Premier Ministre, M. Brian Mulroney, ainsi qu'à M. John Turner à ce sujet; vous trouverez des copies de nos lettres en annexe de notre mémoire.

Le caractère multiculturel de la société canadienne risque de se ressentir du fait que bon nombre de nos concitoyens en veulent aux réfugiés tandis que les immigrants s'estiment injustement accusés de resquiller. Le racisme est en recrudescence et la xénophobie bat son plein.

Ces sentiments nous rappellent ceux qui avaient cours lorsque les Canadiens d'origine japonaise furent internés en 1942 ou lorsque des bateaux pleins de réfugiés furent refoulés en 1914 et en 1939. Ainsi en 1914, le navire *Komataga Maru* a été refoulé avec à son bord 376 Sikhs, dont 26 ont été tués. Quelque soixante-dix ans plus tard, nous risquons de refaire ce que nous avions condamné jadis. La xénophobie actuelle nous rappelle par bien des côtés ce triste passé. Par ailleurs en juin 1939, le navire *St. Louis*, avec à son bord 907 réfugiés juifs, a été refoulé et ses passagers livrés aux chambres à gaz nazies.

Dans le même temps, l'opposition au bilinguisme en Ontario et au Nouveau-Brunswick sont des signes inquiétants d'intolérance vis-à-vis des minorités. Il se passe des choses étranges, et ce, à un moment critique. Non seulement on demande aux députés du gouvernement de se dissocier de la campagne contre les réfugiés, de s'en démarquer, mais en plus de se faire les chantres de l'humanitarisme. Les réfugiés, les immigrants et les minorités ethniques ne doivent pas être l'enjeu de manipulations publiques.

Je n'en dirai pas plus, Andrew, vous pouvez continuer.

M. Cardozo: Monsieur le président, nous aimerions que votre Comité dans ses délibérations n'oublie pas le contexte plus global du problème des réfugiés. Le Canada a un rôle à jouer. Il doit aider à trouver des solutions pacifiques aux conflits mondiaux responsables de ces exodes de réfugiés. Ce projet de loi ne règlera pas tous les problèmes. Il ne sera qu'un instrument parmi tant d'autres.

Nous vous demandons de ne pas oublier que le Canada a de plus en plus besoin d'immigrants et de réfugiés si les Canadiens veulent conserver leur niveau de vie, et, ne vous méprenez pas, les 10 ou 15 millions de personnes déplacées dans le monde, selon les statistiques, ne veulent pas toutes venir au Canada, tant sans faut. Nous n'avons pas à craindre le débarquement de millions de personnes sur nos côtes.

Permettez-moi de vous citer quelques-unes des principales recommandations adoptées par notre conseil depuis quelques mois. En avril, nous avons organisé conjointement avec le ministre d'État à l'Immigration une conférence nationale sur les niveaux d'immigration. M. Jim Hawkes était un des participants et son intervention

[Texte]

am sure we can count on you to be very helpful once again on this issue.

One of our key recommendations there was that the overall level of immigration should be 1% of the Canadian population at any given time. We have called this the "1% proposal" and in terms of the ability to absorb immigrants and in terms of people's attitudes, the 1% proposal seems to be one that people can live with.

We also called at that meeting for the refugee programs to be no less than 20% of a total targeted level and for the family reunification class to be targeted at 60% of the overall landings. This is a very important point.

We have often seen the Minister and others say there are immigrant communities who are concerned that their relatives, or any Canadians are concerned that their relatives are not able to come because they are perceived as queue jumpers.

If the family reunification class is expanded and if even the current system of determination is staffed in a reasonable manner, a lot of the delays which take place currently would not take place. I think you, as Members of Parliament, are well aware of people who come to you constantly with concerns about straightforward immigration cases that take months and months and months.

I leave you with a list of principles that we had addressed there, primarily that the system should be based on universal access, people should have rights to counsel and a right to appeal.

One other recommendation which I will mention, and this is more of a long-term recommendation for you, is that the conference we held in April found the term "convention refugee" was rather narrow and the conference endorsed the definition that Rabbi Plaut had suggested in his report, which we have here on page 5.

With regard to the refugee determination process, I will ask Louis Musto, our research officer, to carry on from here.

Mr. Louis Musto (Research Officer, Canadian Ethnocultural Council): Thank you. Basically, Mr. Chairman, what we would like to see in a refugee determination process is a procedure whereby we can identify and protect legitimate refugees and also deal effectively with abusers.

We would also like to see a procedure which is efficient, which is quick, which is workable and cost-efficient. We would also like to see a procedure which conforms with constitutional guarantees and also with Canada's international legal obligations. We feel that Bill C-55 does not adequately meet these criteria, and it seems from what we have heard so far from our legal experts

[Traduction]

s'est avérée fort utile. Monsieur Hawkes, je suis certain que nous pourrions encore une fois à cette occasion, compter sur vous.

Nous avons recommandé, et c'est une de nos principales recommandations, que le niveau général d'immigration soit fixé à 1 p. 100 de la population canadienne, et ce, de manière permanente. Nous l'avons qualifié de « proposition de 1 p. 100 » et tant sur le plan de notre capacité d'absorption d'immigrants que sur celui de la réaction du public, cette proposition de 1 p. 100 semble tout à fait acceptable.

Lors de cette réunion, nous avons également recommandé qu'un minimum de 20 p. 100 du quota total soit affecté aux programmes de réfugiés et que la réunification des familles corresponde en gros à 60 p. 100. C'est un point très important.

Nous avons souvent entendu le ministre et d'autres dire que certaines communautés d'immigrants ou certains Canadiens se plaignent des difficultés que rencontrent leurs parents parce qu'ils sont considérés comme des resquilleurs.

Si les règlements relatifs à la réunification sont assouplis et si l'on procède à une simple augmentation raisonnable du nombre d'agents responsables du système actuel, cela ferait disparaître nombres de ces problèmes. Je sais qu'en votre qualité de parlementaires vous êtes constamment contactés par des gens qui viennent vous parler de problèmes d'immigration qui ne devraient pas en être et qui prennent des mois.

Je vous laisse la liste de principes que nous avons arrêtés pour un système dont le fondement devrait être l'accès universel et le respect des droits.

Je citerai encore une autre recommandation, recommandation qui devrait vous intéresser à plus long terme. Les participants à la conférence ont jugé trop restrictive la définition de « réfugié au sens de la convention » et ont éternisé la définition proposée par le rabbin Plaut dans son rapport et que nous reproduisons à la page 5.

Pour ce qui est de la procédure de reconnaissance du statut de réfugié je céderai la parole à notre documentaliste, Louis Musto.

M. Louis Musto (documentaliste, Conseil ethnoculturel canadien): Merci. Pour l'essentiel, monsieur le président, nous aimerions une procédure de reconnaissance du statut de réfugié qui nous permette tout à la fois d'identifier et de protéger les cas légitimes et d'éviter effectivement les abus.

Nous aimerions également une procédure efficace, rapide, simple et à moindre frais. Nous aimerions également une procédure respectant les garanties constitutionnelles et les obligations juridiques internationales du Canada. Nous estimons que le projet de loi C-55 ne satisfait pas pleinement ces critères, et ce que nous disent nos conseillers juridiques et ce que nous

[Text]

and from the course of deliberations that it is very possible that many of these criteria are not going to be met by the bill. The area that concerns us the most is the access criteria, which are listed under proposed subsection 48.1 of the bill. On pages 6 and 7 of our brief, we outline what the concerns are with these access criteria.

• 1035

We support the alternative model prepared by the committee for an alternative refugee determination process. I understand this alternative model was presented to you by Mr. Waldman on Wednesday. I might add also that Mr. George Corn, the president of our council, is a member of this committee, as is Mr. Hathaway.

Basically, this process guarantees universal access. It is short; there are four steps to it. It is quick. It is workable. It meets constitutional guarantees as well as our commitments to the United Nations. I am not going to go through it. You have it in front of you right now, and I am sure you have had some time to look at it. If you have any questions, I might be able to address some of them. I will just leave that with you for now.

Mr. Cardozo: Mr. Chairman, in closing, I would like to leave you with our central message, that we have seen somewhat of a backlash in recent weeks that has concerned us all. As Dr. Ma mentioned, this has been a backlash that did not only take place against 174 people. Even that would not have been justified. But the people affected by this backlash are refugees, immigrants, and ethnic minorities across the country who may have been here for all sorts of years. We have found the whole concept of multiculturalism, which has been growing in its acceptance, has been set back. We have found an unprecedented level of intolerance towards even the concept of multiculturalism.

As we have said, and as Professors Angus and Hathaway and numerous others have said, this bill is very likely to be struck down by the courts, probably within two to four years. So we ask you, if there is a crisis now, as you perceive it, why do you pass a bill you know has a very high chance of being struck down? If it is struck down, or major parts of it are struck down, the whole refugee determination process will be in far worse shape than it currently is. We will have a real backlash far greater than anything we have seen. Canadians want action. We want action. But passing a bill that will be struck down by the courts will betray the trust and expectations Canadians have on this particular issue.

Mr. Chairman, members of this committee, I really do not think that is what you want to do. I ask you seriously to look at this bill and see that we do have a process that improves refugee determination, but a process that will not be struck down by the courts in a couple of years.

[Translation]

avons entendu jusqu'à présent au cours de vos délibérations nous fait penser qu'il est très possible que nombre de ces critères ne soient pas satisfaits par ce projet de loi. Les critères de recevabilité qui sont énumérés au paragraphe 48.1 du projet de loi sont ceux qui nous créent le plus d'inquiétude. Nous expliquons nos raisons aux pages 6 et 7 de notre mémoire.

Nous appuyons la proposition préparée par le Comité pour une autre procédure de reconnaissance du statut de réfugié. Je crois que cette proposition vous a été présentée par M. Waldman mercredi. Je pourrais également ajouter que M. George Corn, le président de notre conseil, est membre de ce Comité tout comme M. Hathaway.

Pour l'essentiel, cette procédure garantit l'accès universel. Elle est courte, elle ne comporte que quatre étapes. Elle est rapide. Elle est simple. Elle respecte les garanties constitutionnelles ainsi que nos engagements auprès des Nations Unies. Je n'y reviendrai pas. Vous l'avez devant vous et je suis certain que vous avez eu le temps d'y réfléchir. Si vous avez des questions, je serais peut-être en mesure de répondre à certaines d'entre elles. J'en resterai là pour le moment.

M. Cardozo: Monsieur le président, en guise de conclusion, j'aimerais répéter l'essentiel de notre message. Au cours des dernières semaines nous avons été les témoins de réactions inquiétantes. Comme M^{me} Ma l'a dit, il n'y a pas que ces 174 personnes qui en ont été les victimes. Même pour elles c'était injustifié. Les victimes en ont été les réfugiés, les immigrants et les minorités ethniques de ce pays qui sont pourtant chez nous depuis de nombreuses années. Nous avons constaté un recul de tout le concept du multiculturalisme dont l'acceptation était grandissante. Nous avons perçu un niveau sans précédent d'intolérance même envers le concept de multiculturalisme.

Comme nous l'avons dit et comme les professeurs Angus et Hathaway et de nombreux autres l'ont dit, ce projet de loi ne résistera vraisemblablement pas au verdict des tribunaux, et il ne tiendra probablement pas quatre ans. En conséquence, nous vous posons la question suivante: s'il y a une crise aujourd'hui, vous semblez le croire, pourquoi adopter un projet de loi dont vous savez qu'il a fort peu de chance de résister à ce verdict? S'il est annulé ou si des sections importantes en sont annulées, toute la procédure de reconnaissance de statut de réfugié se retrouvera dans une posture bien pire qu'elle ne l'est à l'heure actuelle. Les réactions seront pires que ce que nous n'avons jamais connu jusqu'à présent. Les Canadiens veulent que vous agissiez. Nous voulons que vous agissiez. Adopter un projet de loi voué à l'annulation par les tribunaux trahira la confiance et les attentes que les Canadiens ont en cette matière particulière.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité, je ne peux vraiment penser que c'est ce que vous souhaitez. Je vous demande de réfléchir sérieusement à ce projet de loi et de faire en sorte que nous ayons une procédure qui améliore la reconnaissance

[Texte]

The Chairman: Thank you for the presentations. Mr. Heap.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I thank the witnesses for coming and for very clear presentations.

I would like to respond first to Prof. Angus with a comment and a question. I probably am typical of one of the two extremes Prof. Angus regrets in this situation. But I want to say that in the middle of May, when I met with the Minister of State for Immigration, along with Sergio Marchi of the Liberals, we were told there could be no change whatever in the principles of the bill. We asked what are the principles? Well, we will talk about that later. We asked what about the access screening? No change. We asked what about appeal? No change.

I will admit at that point I ceased to look for the middle ground. I was told it was not there. Various NGOs have sought middle ground, both before May... for example in a meeting in December there were very considerable concessions advanced—not just conceded, but advanced—by some NGO representatives in the matter. So I share Prof. Angus's regret at the apparent absence of middle ground; but I do not see how the people outside the government could have created any, or contributed to the creating of any.

• 1040

Actually, I am a little intrigued by Prof. Angus's closing remarks, where he says the bill is fatally flawed. He does not just say it is flawed; he says it is fatally flawed. I am not a lawyer; I am a refugee from a family of lawyers, but I do not know what that means. To a layman, it sounds like a rather extreme position.

Mr. Friesen: Do you have a credible basis of claim?

Mr. Heap: We will have to get that tested; we will see. If it is fatally flawed, is there any middle ground? That is rather a theoretical point, but I would be interested in hearing the professor's comment on that.

I would like to ask a question also of Prof. Hathaway, and then one comment for the Ethnocultural Council.

Prof. Hathaway, on the matter of the credible basis and his preference for the muck test, which Mr. Girard last night described as very, very weak—and he explicitly said he feels we need a higher test—I thought we might test the test in the case of 3,600 claimants, according at least to popular understanding not one of whom is considered to be credible by any standard I have heard of; that is, the Portuguese Jehovah's Witness claimants. Would the muck have effectively excluded them, and would it have

[Traduction]

du statut de réfugié et non pas une procédure qui sera annulée par les tribunaux d'ici un ou deux ans.

Le président: Je vous remercie de ces exposés. Monsieur Heap.

M. Heap: Monsieur le président, je remercie les témoins d'être venus et de nous avoir fait des exposés aussi clairs.

J'aimerais tout d'abord répondre au professeur Angus par un commentaire et une question. Je suis probablement l'exemple typique d'un de ces deux extrêmes que le professeur Angus regrette dans cette situation. Je tiens cependant à dire qu'au milieu du mois de mai, lorsque j'ai rencontré le ministre d'Etat à l'Immigration, avec Sergio Marchi pour les Libéraux, on nous a dit qu'aucun changement ne pouvait être apporté aux principes du projet de loi. Nous avons alors demandé quels étaient ces principes? Nous en reparlerons plus tard. Nous avons alors demandé: et les critères d'accès? Pas de changement. Les appels? Pas de changement.

Je dois avouer qu'à partir de ce moment-là j'ai cessé de chercher un moyen terme. On m'a dit qu'il n'y en avait pas. Diverses ONG ont cherché ce moyen terme, avant le mois de mai... par exemple, lors d'une réunion en décembre, des concessions très considérables ont été avancées—pas simplement concédées, mais avancées—par certains des représentants des ONG. Je partage donc le regret du professeur Angus sur l'absence apparente de moyen terme; et je ne vois pas comment ceux qui sont à l'extérieur du gouvernement auraient pu en trouver, ou contribuer à leur découverte.

En vérité, je suis un peu intrigué par les dernières remarques du professeur Angus. Au sujet du projet de loi, il dit qu'il y a vice de forme définitif. Il ne dit pas simplement qu'il y a vice de forme, il dit qu'il y a vice de forme définitif. Je ne suis pas juriste; je suis le réfugié d'une famille de juriste, je ne sais pas ce que cela veut dire. Aux oreilles d'un profane cela semble assez extrême.

M. Friesen: Y-a-t-il un minimum de fondement à ce que vous dites?

M. Heap: L'expérience nous le dira; nous verrons. Si le vice de forme est définitif, y-a-t-il un moyen terme? C'est un argument relativement théorique, mais j'aimerais entendre le professeur à ce sujet.

J'aimerais également poser une question au professeur Hathaway, puis avoir un commentaire du Conseil ethnoculturel.

Professeur Hathaway, au sujet du minimum de fondement et de votre préférence pour le critère de revendications manifestement sans fondement, que M. Girard a décrit hier soir comme étant extrêmement faible—et il a dit explicitement qu'à son avis il nous fallait un critère beaucoup plus strict—j'ai pensé que nous pourrions mettre ce critère à l'épreuve dans le cas de 3,600 demandes dont aucune, tout du moins selon l'entendement populaire, ne présente un minimum de

[Text]

excluded a majority of the Turks and Brazilians, who together constitute about 6,000, with the Portuguese, of the burden of abusers?

I would hope at some point to hear from Mr. Girard in response to Mr. Hathaway.

The Chairman: I will give you that opportunity.

I would just like to say as chairman that they put me in some sort of difficulty already. Before Mr. Heap really got to his question, we had gone through one hour and eight minutes of speeches. I would then ask all concerned if they would be so kind as to try not to go back over the same old ground and please be as concise as you can in your answers and your questions.

Mr. Heap: On the point of response, scheduling so many very well-informed and weighty witnesses in a two-hour period is probably the source of the problem we have experienced.

The Chairman: I do not want to get into any argument with you over that, but we have not had a two-hour session yet. We have spent thirty-one and a quarter hours already, Mr. Heap, and you have been very kind to be here. I do not know of any two-hour session. We had almost three hours last night and three hours of session before—four hours. . . So just for the record, we have not cramped anybody into two hours.

Mr. Heap: This was referred to as 9.30 a.m to 11.30 a.m.

The Chairman: Sure, but you people have never stayed by that yet.

Prof. Angus: Should I respond first then, Mr. Chairman, since the question was addressed to me?

The Chairman: Yes, please do, and then Mr. Hathaway.

Prof. Angus: On the first part on the extremes—who is on the extreme, who occasioned the extremes to develop, is one extreme a response to another extreme—I do not really care at this stage in the game. It just seems to me that is what has happened in the past, and I would hope that despite one or two very late attempts to achieve reasonable middle ground there still might be an attempt to achieve that, regardless of what has happened in the past and who is regarded as being on the extreme. So it really does not bother me who is labelled as being an extremist, if you will.

Throughout, I have remained relatively independent. I think I have signed my name to only one statement of any sort. I have also spoken out a few times myself, so I am not really aligned at all. I prefer to remain an academic independent in this and that is why I find what I have been reading on both sides very distressing at times.

[Translation]

fondement, je veux parler de celle des témoins de Jéhovah portugais. Est-ce que ce critère de revendications manifestement sans fondement les auraient effectivement exclus, et est-ce qu'il aurait exclu la grande majorité des Turcs et des Brésiliens qui, ensemble, avec les Portugais, représentent 6,000 des cas d'abus?

J'aimerais que M. Girard puisse à un moment ou à un autre répondre à M. Hathaway.

Le président: Je lui en donnerai la possibilité.

J'aimerais dire qu'il me pose déjà en tant que président quelques problèmes. Avant que M. Heap ne puisse vraiment poser sa question, il nous a fallu attendre la fin d'une heure et huit minutes de discours. Je demanderais à tous les intéressés d'avoir l'obligeance de ne pas se répéter et d'être aussi concis que possible dans leurs réponses et leurs questions.

M. Heap: Caser dans une période de deux heures un si grand nombre de témoins aussi informés et aussi importants est probablement la cause de notre problème.

Le président: Je ne tiens pas à me lancer dans un argument avec vous à ce sujet, mais cette séance de deux heures n'est pas encore terminée. Nous avons déjà eu trente et une heures et quart de séance, monsieur Heap, et vous nous avez obligé par votre présence. Je n'ai pas connaissance de séance de deux heures. Nous avons pratiquement siégé trois heures hier soir, trois heures la séance précédente—quatre heures. . . Que cela soit dit, nous n'avons jamais essayé de caser un maximum de témoins en deux heures.

M. Heap: Sur la convocation, il est écrit de 9h30 à 11h30.

Le président: D'accord, mais vous n'êtes encore jamais resté jusqu'au bout.

M. Angus: Pourrais-je répondre le premier, monsieur le président, étant donné que cette question m'a été posée?

Le président: Oui, je vous en prie, puis M. Hathaway.

M. Angus: Au sujet des extrêmes—qui est à l'extrême, qui occasionne le développement des extrêmes, est une réponse extrême à un autre extrême—ce n'est pas du tout le genre de problème qui m'intéresse pour le moment. Il me semble simplement que c'est ce qui est arrivé dans le passé, et j'oserais espérer que, malgré une ou deux tentatives de dernière minute pour parvenir à un moyen terme raisonnable, il nous reste encore une chance d'y parvenir quels que soient les événements passés et quels que soient les soi-disants extrémistes. Que l'on qualifie l'un ou l'autre d'extrémiste m'importe peu, en réalité. Si vous voulez.

Tout au long de cet exercice, je suis resté relativement indépendant. Je crois n'avoir apposé mon nom qu'à une seule déclaration. Je me suis également exprimé personnellement à quelques reprises, je ne suis donc pas réellement aligné sur une position ou sur une autre. Je préfère conserver mon indépendance théorique en la

[Texte]

[Traduction]

matière et il m'arrive parfois d'être aussi alarmé par les écrits des tenants d'un camp que de l'autre.

• 1045

Secondly, it seems to me that there are so many deficiencies, as I see them, in the present legislation, that rather than try to amend this bill in bits and pieces and so forth, it would be preferable to have another quick run at it. I sense that there may be the prospect of achieving the middle ground if both sides are willing to give a bit and assess the other point of view. If the principles involved are not willing, then it is not achievable and I suppose we are cast into what I regard as a very depressing situation.

With regard to the "manifestly unfounded" test and its appropriateness to deal with the three dominant waves of refugee claimant abusers we have recently seen in Canada, I think Mr. Heap's question points to the utility of the United Nations standard.

If one looks first to the Turks, to my recollection the Turks were quite unabashed for the most part in their statements that the primary motive for their coming to Canada was to pursue economic advancement. They did not make any bones about the fact that they sought to better their position in terms of work opportunity. Their claims would fail the second half of the "manifestly unfounded" test; that is, their claims are not related to the criteria for the granting of refugee status. They did not advance a claim to fear of persecution based on any of the convention criteria, and under the "manifestly unfounded" test, a person who does come to Canada as an economic migrant can quite clearly be excluded.

As regards the Portuguese and the Brazilians, most of whom to my recollection made their claims on the basis of persecution as Jehovah's Witnesses in their countries of origin—some of the Brazilians were more forthright and made economic assertions—but to deal with the more difficult of the two cases, those who alleged persecution as Jehovah's Witnesses, I would take the position that they would be inadmissible under the "clearly fraudulent" leg of the test.

Fraud is the intentional advancing of statements for which there is absolutely no evidence, and there was absolutely no evidence in those cases, not a shred of evidence, of any persecution against Jehovah's Witnesses, either in Brazil or in Portugal.

The three groups which have given rise to the controversy, the very individuals who have given rise to this so-called emergency, could clearly have been safely excluded on the basis of the internationally responsible test without getting into the murky waters of a so-called credible-basis test, which has no precedent in either international or Canadian law.

Deuxièmement, il me semble qu'il y a tellement de déficiences, selon moi, dans la loi actuelle, que plutôt que d'essayer de rapiécer ce projet de loi, il serait préférable de le reprendre à zéro. J'ai le sentiment d'une perspective de moyen terme si les deux camps sont disposés à faire quelques petites concessions et à écouter le point de vue de l'autre. Si les principes impliqués sont inébranlables, l'échec est inéluctable et je crains que la situation ne devienne très alarmante.

Pour ce qui est du critère de revendication manifestement sans fondement et de sa capacité à régler le problème des trois vagues dominantes de demandes abusives dont nous avons été récemment les témoins au Canada, je crois que la question de M. Heap met en cause l'utilité de la norme des Nations Unies.

Prenons pour commencer le cas des Turcs. Si je me souviens bien, les Turcs dans leur majorité ne se sont jamais cachés pour dire que leur venue au Canada procédait de motifs purement économiques. Ils n'ont jamais nié que la cause de leur venue était la perspective d'emplois meilleurs. Leur demande ne satisfait pas la deuxième partie du critère de revendication manifestement sans fondement; elles sont sans liens aucun avec les critères de statut de réfugié. Ils n'ont pas fait de demandes liées à la crainte de persécution fondée sur un des critères de la convention, et en vertu du critère de revendication manifestement sans fondement, une personne qui vient au Canada pour des raisons purement économiques peut s'en voir, à juste titre, refuser l'entrée.

En ce qui concerne les Portugais et les Brésiliens, si je me souviens bien, la majorité d'entre eux fondaient leurs demandes sur leurs craintes de persécution en tant que témoins de Jehovah dans leur pays d'origine—certains des Brésiliens étaient plus francs et ont parlé de motifs économiques—mais pour ce qui est des cas les plus difficiles des deux, pour ceux qui prétendaient être persécutés en tant que témoins de Jehovah, selon moi leurs demandes ne seraient pas recevables sur la base de son caractère frauduleux.

Il y a fraude lorsque l'on fait intentionnellement des déclarations ne reposant absolument sur aucune preuve, et dans ces cas il n'y avait absolument aucune preuve, pas une miette de preuve de persécution contre les témoins de Jehovah ni au Brésil ni au Portugal.

Les trois groupes à l'origine de cette controverse, ceux qui sont à l'origine de ce soi-disant état d'urgence, auraient pu parfaitement être refoulés sans danger sur la base du critère de responsabilité internationale sans se fourvoyer dans les eaux troubles d'un critère dit de minimum de fondement qui n'a de précédent ni dans le droit international ni dans le droit canadien.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Hathaway.

Mr. Heap: I will let the others have a turn now. I will come back to it, Mr. Chairman.

The Chairman: That is fine, Mr. Heap. Mrs. Martin.

Mrs. Martin: Mr. Hathaway, in your suggested amendment of proposed paragraph 48.(1)(b), you refer to the claimant's having enjoyed the protection of a third country which is party to the Convention.

We had a discussion last night with Amnesty International and they expressed some concern. Just because a country is a signatory to the convention, it does not necessarily mean that it honours human rights within its country. I am wondering if the way your amendment is worded restricts us somewhat in the application of that if the country is in fact not living up to the convention.

Prof. Hathaway: I think the question is a very important one, and I certainly agree with you that it would not be enough to have a provision that we could return someone to any country that was a convention signatory. As Amnesty pointed out—I believe Mr. Girard also pointed this out in his testimony—there are significant numbers of convention states that simply do not live up to their obligations.

What I have tried to do in the amendment is begin it by saying that the claimant must have enjoyed the protection of a third country which is a party to the convention. The operative words are "has enjoyed the protection of that country". We have some individuated basis upon which to know that this country is safe for that person. It would not be enough to merely refer to the convention, but I have inserted that because I think it is important. The convention does provide a range of guarantees to refugees post-acceptance, which we, as a party to the convention, presumably think are quite important.

The department has taken the position that we should only return individuals to countries which provide at least as generous a standard of treatment as Canada does itself. I have inserted those words to meet that particular concern—that we would not be returning refugees to countries which, while they may be safe, would not treat refugees as Canada would—for example, in terms of access to education or employment.

• 1050

Mrs. Martin: Wording it "enjoyed the protection of" assumes they would continue to enjoy that protection.

Prof. Hathaway: That is right. I think that is part of the fatal problem of the bill as it is drafted. It speaks of an individual being able to return to a country. That is not enough. I have added the words "to return to and remain in that country". It is absolutely useless, as my example of Turkey and Iran points out, to say one can return an

[Translation]

Le président: Merci, monsieur Hathaway.

M. Heap: Je cède la parole à mes collègues. J'y reviendrai plus tard, monsieur le président.

Le président: Très bien, M. Heap. Madame Martin.

Mme Martin: Monsieur Hathaway, dans votre proposition d'amendement à l'alinéa 48.(1)b), vous parlez d'un demandeur ayant bénéficié de la protection d'un pays tiers signataire de la convention.

Nous avons discuté hier soir avec les représentants d'Aministie Internationale et ils ont exprimé certaines inquiétudes. Le simple fait qu'un pays soit signataire de la Convention ne signifie pas nécessairement qu'il respecte chez lui les droits de la personne. Je me demande si le texte de votre amendement ne restreint pas quelque peu la portée de ce que nous voulons faire si le pays concerné ne respecte pas véritablement la convention.

M. Hathaway: Je crois que cette question est très importante, et je vous concède certes qu'il ne serait pas suffisant d'avoir une disposition nous permettant de renvoyer tout ressortissant d'un pays signataire de la Convention. Comme les représentants d'Amnistie vous l'ont signalé—je crois que M. Girard vous l'a également signalé dans son témoignage—il y a un nombre important de pays signataires qui ne respectent tout simplement pas leurs obligations.

Dans cet amendement j'essaie de commencer par dire que le demandeur doit avoir bénéficié de la protection d'un pays tiers signataire de la Convention. Les mots clés sont «à bénéficier de la protection de ce pays». Nous avons certains moyens nous permettant de savoir que ce pays est sûr pour cette personne. Parler simplement de la Convention ne serait pas suffisant, mais je l'ai incorporé, car à mon avis c'est important. La convention offre un éventail de garanties pour l'acceptation a posteriori des réfugiés que nous, en tant que signataires de la Convention, considérons, je présume, comme très importante.

Le ministère considère qu'il ne faudrait renvoyer des candidats à l'immigration que dans des pays qui offrent une norme de traitement pour le moins aussi généreuse que celle du Canada lui-même. J'ai ajouté ces mots pour parer à la possibilité que nous retournerions des réfugiés dans des pays qui, tout en étant sûrs, n'accorderaient pas aux réfugiés le même traitement que le Canada, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation ou à l'emploi.

Mme Martin: En utilisant l'expression «a joui de la protection de», vous supposez que le demandeur continuerait d'avoir droit à cette protection.

M. Hathaway: C'est exact. A mon avis, c'est la plus grave erreur du projet de loi tel qu'il est libellé. Il fait état de la possibilité pour un particulier de retourner dans un pays donné. Cela ne suffit pas. J'ai ajouté les termes «à retourner dans ce pays et à y demeurer». Comme l'illustre mon exemple de la Turquie et de l'Iran, il est absolument

[Texte]

individual to Turkey if one knows Turkey may then—and indeed in terms of Turkey's practice will—deport that individual to another country.

Mrs. Martin: Do you feel this amendment would cover the case of a change within a country—the fact that they have enjoyed protection up until today? Take Burundi, for instance. Yesterday they had an overthrow. Perhaps until yesterday they would have enjoyed protection; but as of the overthrow, today they no longer enjoy protection, depending upon which side of government they were on.

Prof. Hathaway: That is right.

Mrs. Martin: Are we still covered with that amendment worded the way it is?

Prof. Hathaway: This is why I have added a couple of other amendments. First, at the bottom of paragraph 2, I would make both persons who are recognized convention refugees and persons from safe countries subject to the possibility of making a claim based upon well-founded fear of persecution in that country. The bill as it now stands does not permit someone who is returnable to a safe country to advance a claim that the safe country itself—

Mrs. Martin: Is not safe.

Prof. Hathaway: —may be persecutory. My amendment to paragraph two, referring to paragraphs 1(a) and (b) would make that change.

Then I have also added the subclause 3.(1), trying to be a thorough lawyer, to say that even if we did send them away and enroute to Burundi the revolution occurred, under the law—as it is proposed—since we have already excluded them, they could not return within 90 days to make a claim. What I have tried to do is to give the officers at the border—the adjudicator and the refugee division member—the discretion to entertain new evidence and to assess the claim accordingly. I agree with your concerns entirely.

Mrs. Martin: If we could stay on subclause 3.(1), the second to the last line you say that “in the opinion of the adjudicator and the member of the refugee board the claim is not manifestly unfounded”. The way the bill is drafted it is an *or* situation—

Prof. Hathaway: Yes, it is.

Mr. Martin: As long as one of the individuals agrees, the decision holds. This way, you are strengthening it, or making it necessary for two people to agree.

Prof. Hathaway: That is right. Thank you for pointing that out. I did that quite intentionally. I was actually quite shocked. At first I thought it was a slip of the legislative drafter's pen. Then I became more concerned that was not the case. The whole system of screening had been based on unanimity of view, as between the adjudicator and the

[Traduction]

inutile de dire qu'une personne peut être retournée en Turquie si l'on sait que ce pays pourrait alors déporter cette personne vers un autre pays, ce que fait d'ailleurs la Turquie.

Mme Martin: Croyez-vous que cet amendement paraîtrait à la possibilité qu'un pays cesse d'accorder la protection qu'il accordait auparavant? Prenez le cas du Burundi. Hier, le gouvernement a été renversé. Ainsi, jusqu'à hier, une personne aurait pu jouir de cette protection dont nous parlons mais ne plus y avoir droit après le changement de régime.

M. Hathaway: C'est exact.

Mme Martin: L'amendement tel qu'il est libellé couvre-t-il une telle possibilité?

M. Hathaway: Voilà pourquoi j'ai ajouté d'autres amendements. D'abord, le paragraphe (2) prévoit que les personnes reconnues comme étant des réfugiés au sens de la convention et les personnes provenant de pays sûrs pourraient présenter une demande en invoquant une crainte fondée de persécution dans ce pays. Tel qu'il est libellé, le projet de loi ne permet pas à une personne susceptible d'être renvoyée dans un pays sûr de présenter une demande en invoquant que ce pays sûr lui-même. . .

Mme Martin: N'est pas sûr.

M. Hathaway: . . . pourrait la persécuter. L'amendement que je propose aux alinéas 1a) et b) éliminerait cette possibilité.

Ensuite, en utilisant toutes les ressources de ma profession d'avocat, j'ai aussi ajouté un paragraphe 3.(1) qui prévoit que, même si une personne est renvoyée au Burundi et qu'une révolution survient dans l'intervalle, elle pourrait présenter une demande en vertu de la loi alors que le projet de loi, tel qu'il est libellé, prévoit que cette personne ne pourrait présenter une nouvelle demande dans les 90 jours suivant son exclusion. J'ai voulu donner aux agents à la frontière—à l'arbitre et aux membres de la section du statut—le pouvoir discrétionnaire de recueillir de nouveaux faits et de réévaluer la demande en conséquence. Je partage pleinement vos préoccupations.

Mme Martin: A l'avant dernière ligne de votre nouveau paragraphe 3.(1), vous dites: «de l'avis de l'arbitre et du membre de la commission de l'immigration et du statut de réfugié, la demande n'est pas manifestement non fondée». Le projet de loi, tel qu'il est libellé, ouvre la possibilité. . .

M. Hathaway: Oui.

Mme Martin: Pourvu que l'une des deux personnes soit d'accord, la décision est maintenue. L'amendement que vous proposez exigerait une décision unanime.

M. Hathaway: C'est exact. Je vous remercie de l'avoir relevé. Je l'ai fait intentionnellement. J'ai d'abord été très étonné. J'ai d'abord cru qu'il s'agissait d'une faute d'inattention de la part des rédacteurs législatifs. J'ai ensuite craint que ce ne soit pas le cas. Tout le système de filtrage est fondé sur l'unanimité des décisions rendues

[Text]

refugee division member. Only insofar as there was an unanimous opinion that the individual either was from a safe country or did not have a credible basis could that person be excluded.

There was a slip, I think, in some of the language of the bill. It would have permitted one of the two individuals to declare the person not eligible to have a claim determined.

This is consistent with the underlying principle of both the standing committee's report and as I understand it the balance of the bill—that only insofar as both of those persons were satisfied the claim was manifestly unfounded could a person then be shipped out. If either the adjudicator or the refugee division member have a concern, it ought to go forward to a hearing. That is what I have tried to enshrine here by requiring the consent of both.

Mrs. Martin: You agree then with the *or* situation wording—that as long as one of them feels it is a founded claim, it should go forward.

Prof. Hathaway: I definitely do.

Mrs. Martin: But in order to reject it, both must agree to reject it.

Prof. Hathaway: Definitely.

Mrs. Martin: There is one other point you were making about the safe third country and our ability to react. If I could use the Burundi situation again, if it were in a position that because that had occurred, and it was in the safe third country list, if because of an unrest within the country it was removed immediately—with the 30 days as a review period to see whether it should be put back in or not—would that be satisfactory?

Prof. Hathaway: I think the whole problem is with the notion of a list that is definitive. I could expand briefly on what I said. It might be appropriate, it might well be appropriate for the adjudicator and the refugee division member to have materials to perhaps even establish a presumption that certain countries are safe. I have no problem with that. Certain countries generally treat their refugees well. That would be fine.

• 1055

Even in very safe countries, where I personally would feel comfortable travelling and sending my family to visit, it may be that certain individuals are at risk. I think we ought to have a situation where there is no mandatory, binding list that effectively ties the hands of the person at the border. If it were a presumption that we could then hear other evidence, and either reject it or accept it, it would be much safer.

While it would be nice to have a list that could be revised very quickly, I think the kinds of political and strategic concerns I mentioned apply in the case of Burundi. Are we tomorrow going to declare a member of *la francophonie* to be unsafe? Will it happen as quickly as one might want? How many refugees are going to be

[Translation]

par l'arbitre et le membre de la section du statut. Une personne ne pouvait être exclue que si les deux membres s'entendaient pour dire qu'elle provenait d'un pays sûr ou que sa demande n'était pas fondée.

A mon avis, il y a une erreur dans le libellé du projet de loi. Il permettrait à un des deux membres de déclarer qu'une personne n'a pas le droit de faire examiner sa demande.

Cela correspond au principe qui sous-tend le rapport du comité permanent et les autres dispositions du projet de loi, si j'ai bien compris, à savoir qu'une personne peut être refoulée seulement si les deux membres sont convaincus que la demande est manifestement non fondée. Si l'arbitre ou le membre de la section du statut de réfugié a un doute, le demandeur doit se voir accorder une audition. Voilà le principe que j'ai voulu enchâsser en exigeant le consentement des deux membres.

Mme Martin: Vous êtes donc d'accord avec le libellé proposé, à savoir que, si l'un ou l'autre des deux membres, juge que la demande est fondée, celle-ci doit être examinée.

M. Hathaway: Absolument.

Mme Martin: Mais pour qu'une demande soit rejetée, il faut que les deux membres soient d'accord.

M. Hathaway: Absolument.

Mme Martin: Vous avez aussi fait valoir un autre point au sujet du pays tiers sûr et de notre capacité de réagir. Si vous me permettez de reprendre l'exemple du Burundi, croyez-vous que ce serait suffisant si nous prévoyions que ce pays soit retiré immédiatement de la liste des pays tiers sûrs après le renversement du gouvernement, quitte à ce que la décision soit réexaminée après un délai de 30 jours?

M. Hathaway: A mon avis, c'est la notion même d'une liste définitive qui fait problème. Permettez-moi de m'expliquer. Il serait peut-être utile que l'arbitre et le membre de la section du statut disposent des renseignements nécessaires pour présumer eux-mêmes que certains pays sont sûrs. Je ne m'opposerais pas à cela. Certains pays traitent généralement leurs réfugiés assez bien. Cela m'irait.

Il se peut fort bien que la sécurité de certaines personnes soit menacée même dans des pays très sûrs où j'irai sans hésiter en voyage avec ma famille. A mon avis, il serait préférable de ne pas établir de liste obligatoire et contraignante qui enlève effectivement toute marge de manœuvre à l'agent à la frontière. Ce serait de loin préférable de prévoir la possibilité de recueillir d'autres faits avant de rejeter ou d'accepter la demande.

Dans l'idéal, nous aurions une liste qui pourrait être révisée très rapidement, mais je crois que les préoccupations d'ordre politique et stratégique que j'ai mentionnées s'appliquent au Burundi. Allons-nous demain déclarer qu'un pays membre de *la francophonie* n'est pas sûr? La décision pourra-t-elle être prise aussi

[Texte]

caught in the middle, sent into orbit or end up back in Burundi? I do not want to take the risk.

Mrs. Martin: No. I do not think there is any doubt that whenever there is an upheaval in a country, the action must be swift and it must be on the side of the potential refugee. It could be a problem. Then a final decision would be made much further down the road. The list can never be static; it must be continually in flow.

Prof. Hathaway: I agree completely.

Mrs. Martin: I think this answers most of my questions for the first round, except for Mr. Angus. I would just like to ask him one thing, if I could, on the 10% full-time members of legal profession on the board. What would you recommend it should be? What would be acceptable to you?

Prof. Angus: I would hope that where you have a two-person refugee division, maybe one of those two persons would have some legal background. Then in any given hearing, one of the two people would be someone with legal expertise. Therefore I think it should be substantially increased. This does not mean to say that 50% of the refugee division members have to be lawyers necessarily. You might want to work the lawyers or those with legal expertise harder than the others. I would think the complement should provide for at least one of the two persons to have legal expertise so they can cope with both the legal procedural problems that may arise and then the substantive legal questions.

Mrs. Martin: We heard yesterday that lawyers do not work on weekends, at least on the east coast. So we would have to have more than 50% in order to meet it, I think. It is possible we would have to go to 50% in order to make it happen.

Prof. Angus: Yes.

The Chairman: Thank you, Mrs. Martin. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I hope the Canadian Ethnocultural Council will excuse me, but I want to concentrate, at least in the first round, on the other two witnesses because of the unique backgrounds. I have a lot of questions. I will try to phrase them briefly. What I am after is a general understanding of most of what I am about to say, and I want to start with Professor Angus.

The new piece of information you laid on the table this morning, I had not understood in the way I think I heard it. I want to do it in layman's terms. I think you said the scheme of the bill, as it affects appeals and the rights of courts and so on, effectively provides one access point to

[Traduction]

rapidement que nous le souhaiterions? Combien de réfugiés tomberont à côté du filet de sûreté et combien d'entre eux seront retournés au Burundi? Je ne veux pas courir ce risque.

Mme Martin: Non. J'admets sans hésiter qu'il faut pouvoir agir rapidement dans l'intérêt d'éventuels réfugiés en cas de crise politique dans un pays. Il pourrait certainement y avoir un problème là. La décision finale serait alors prise beaucoup plus tard. La liste ne devrait pas être immuable; il faut pouvoir la modifier constamment.

M. Hathaway: Je suis parfaitement d'accord.

Mme Martin: Cela répond à la plupart des questions que je voulais poser au premier tour sauf à celle que je vais maintenant poser à M. Angus. Si vous me le permettez, j'aimerais lui poser une question au sujet des membres à plein temps de la Commission dont 10 p. 100 doivent avoir une formation en droit. Quelle proportion recommanderiez-vous? Quelle proportion vous semblerait acceptable?

M. Angus: Si la section du statut de doit compter deux personnes, j'espère qu'au moins une d'entre elles ait une formation en droit. A ce moment-là, une des deux personnes participant à une audition aurait des connaissances en droit. J'estime donc que la proportion doit être augmentée considérablement. Cela ne signifie pas nécessairement que 50 p. 100 des membres de la section du statut doivent être des avocats. On pourrait accorder un rôle plus important à des avocats ou à des personnes ayant une formation en droit. A mon avis, au moins une des deux personnes doivent avoir une formation en droit pour pouvoir examiner les problèmes juridiques touchant la procédure et les questions juridiques de fond.

Mme Martin: On nous a dit hier que les avocats ne travaillent pas les fins de semaine, du moins sur la côte est. Il faudrait donc que plus de la moitié aient une formation en droit. Il est possible que nous soyons obligés de dépasser les 50 p. 100.

M. Angus: Oui.

Le président: Merci, madame Martin. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: J'espère que le Conseil ethnoculturel canadien m'en excusera mais j'aimerais, pendant ce premier tour, adresser mes questions aux deux autres témoins en raison de leurs antécédents uniques. J'ai de nombreuses questions à poser. Je vais essayer de les poser de façon concise. J'espère obtenir de plus amples renseignements sur les questions qui me préoccupent le plus et je vais adresser mes premières questions au professeur Angus.

Vous nous avez fourni ce matin deux renseignements que je ne suis pas certain d'avoir bien compris. Je vais vous poser mes questions en profane. Vous nous avez dit, je crois, que les dispositions du projet de loi touchant les appels et les droits des tribunaux pourraient être

[Text]

make a Charter challenge. This would be a non-oral argument, a written argument on leave. This is the only point in the process where, if the scheme were followed, you could advance a Charter argument.

Prof. Angus: That would be correct on an application for leave to appeal from the inquiry where there had not been access to the Trial Division of the Federal Court or the Federal Court of Appeal.

Mr. Hawkes: On the inquiry, is it the same right after a hearing? Is it just the one same access point, if the scheme is followed?

Prof. Angus: Are you speaking of the inquiry hearing or of the second. . . ?

Mr. Hawkes: No, the second. . .

Prof. Angus: Yes, there would be one access point there as well.

Mr. Hawkes: The Charter argument could not be advanced to the board the way this is written.

Prof. Angus: That is correct.

Mr. Hawkes: Okay. Thank you. For either or both of you, I want to understand what the fundamental justice and all these legal things would allow. If you give the power to the refugee panel to make a positive decision, a negative decision, a negative decision with the addition of manifestly unfounded or some such concept, would the scheme of the law then allow you to treat time limits and a less elaborate appeal or review for the two kinds of no's, such as with shorter time limits on the second kind of a no that is manifestly unfounded. . . ? He therefore had one of three judgments. If he made that determination, could you respect all our principles and sort of speed up whatever remains for the third category?

• 1100

Prof. Angus: Offhand my opinion would be yes, one could. One could have different paces for the manifestly unfounded claims, as against a regular proceeding.

Prof. Hathaway: I would concur with that. I think the important thing is that there be some opportunity for review. For example, taking the minimum threshold in the case of a manifestly unfounded case so found, were there to be a paper review administratively of that decision, I think that would at least provide for some form of safeguard that the initial decision was not erroneous. I think it would perhaps suffice in the case of a manifestly unfounded claim.

Mr. Hawkes: Okay, I do not want to get into the exact mechanism. That is a later stage and probably a second round.

As I read your proposed amendments, I think what you are trying to do is to provide a statutory kind of base for establishing the notion of prior protection when somebody does not have a convention document. They

[Translation]

contestées en vertu de la Charte. Il s'agirait alors d'une autorisation d'en appeler par écrit. C'est le seul aspect de la procédure qui, si elle était adoptée, pourrait donner lieu à une contestation en vertu de la Charte.

M. Angus: C'est effectivement ce qui se produirait s'il y avait demandé d'autorisation d'en appeler d'une enquête si une personne n'avait pas eu accès à la division de première instance de la Cour fédérale ou à la Cour fédérale d'appel.

M. Hawkes: Ce droit après une enquête est-il le même qu'après une audition? Si les dispositions sont appliquées, s'agirait-il du même accès?

M. Angus: Voulez-vous parler de l'audition dans le cadre de l'enquête ou de la deuxième étape?

M. Hawkes: De la deuxième. . .

M. Angus: Oui, il s'agirait alors du même accès.

M. Hawkes: Le libellé actuel ne permettrait pas que les dispositions de la Charte soient invoquées devant la Commission.

M. Angus: C'est exact.

M. Hawkes: D'accord. Merci. J'aimerais maintenant que les deux témoins m'expliquent ce qui serait permis en vertu du principe de la justice fondamentale et des autres dispositions juridiques. En donnant le pouvoir à un jury de rendre une décision positive, une décision négative, et en ajoutant le principe des revendications manifestement sans fondement ou une notion de ce genre, la loi ne permettrait-elle pas alors de tenir compte des limites de temps et d'appliquer une procédure d'appel ou de révision moins élaborée dans le cas des revendications. . . ? Cela ne permettrait-il pas d'observer tous nos principes et d'accélérer la procédure pour la troisième catégorie?

M. Angus: Oui, c'est possible. L'application de la procédure pourrait varier dans le cadre des revendications manifestement sans fondement par rapport à la procédure régulière.

M. Hathaway: Oui, je suis d'accord. Ce qui importe, c'est qu'il y ait une possibilité de révision. Par exemple, prévoit une révision administrative de la documentation pertinente à une décision rendue dans le cas d'une revendication manifestement sans fondement permettrait à tout le moins de s'assurer que l'on n'a pas fait erreur dans la décision initiale. Cela suffirait peut-être dans le cas d'une revendication manifestement sans fondement.

M. Hawkes: Très bien, je ne veux pas discuter pour l'instant du mécanisme précis. Cela viendra plus tard.

Si je comprends bien les modifications que vous proposez, vous voudriez que la loi prévienne la protection de ceux qui ne possèdent pas de documents prévus à la convention. La loi devrait leur permettre de faire valoir

[Texte]

should have the same right as convention documented people, which is already in the bill, to argue that the country would not be safe for them. That is really the intent of what you are doing there.

Prof. Hathaway: Yes, because the international law makes no distinction between those groups.

Mr. Hawkes: Okay. Last night we went over in some detail the section of the bill that says Cabinet must have regard to three tests. I would like to explore that later on, give you a chance to really look at those three tests and maybe tell me how they differ.

I want to come back to Professor Angus. Can you give me a brief summary of the advantages and disadvantages of the two concepts that are in the bill—the adversarial format and the non-adversarial format? We have two kinds of hearings here. We have an adversarial hearing and we have non-adversarial. I am particularly interested in which types of issues lend themselves perhaps better to the one format rather than the other format. I think that is the nature of at least part of your work on behalf of the department, is it not?

Prof. Angus: Yes. I, for the department, was directing myself to the refugee division hearing phase and the administrative law implications there. I did not consider at that time at all anything with respect to a screening inquiry. I was not instructed to do so. Therefore my focus was the refugee division hearing to provide a non-adversarial environment. Almost all sides agreed that the refugee division hearing itself, before a qualified refugee board of some kind, was highly desirable. That was the thrust of what I looked at at that stage, and a good share of it is reflected, by the way, in the present provisions of Bill C-55. I did not address at that time the so-called screening portions earlier on.

I have difficulty responding to your question, because I earlier on did not address the access, separate provision. Is it more appropriate for an adversarial-type format?

• 1105

Well, certainly the present inquiry process is an adversarial type of format. I suppose the nature of the questions that are going to arise in the present inquiry access hearing over a refugee claimant there certainly raises very substantial legal issues, and I think is appropriate for an adversarial format, very definitely indeed. There is no doubt about it. I am also of the view, however, that those same questions could be addressed in a single non-adversarial hearing of the nature of the present Refugee Division proposal. So I do not think the types of issues suggested for the inquiry on access necessarily have to be addressed in that form. I think they could be addressed in the more non-adversarial

[Traduction]

que le pays d'où ils viennent n'est pas sûr pour eux, comme c'est le cas pour les personnes munies de tels documents. C'est bien ce que vous voudriez, n'est-ce pas?

M. Hathaway: Oui, parce que l'on ne fait à l'heure actuelle aucune distinction entre ces deux groupes dans le droit international.

M. Hawkes: D'accord. Hier soir, nous avons discuté, en détail, de l'article du projet de loi qui stipule que le Cabinet a droit de regard en ce qui a trait à trois éléments. Je voudrais revenir un peu plus tard à ces trois éléments et vous donner la possibilité de me dire en quoi ils diffèrent.

Je voudrais maintenant revenir à M. Angus. Pourriez-vous m'énumérer brièvement les avantages et les désavantages des deux notions que l'on retrouve dans le projet de loi—la formule accusatoire et la formule non accusatoire? Il existe bien deux types d'audience: l'audience accusatoire et l'audience non-accusatoire. Je suis curieux de savoir ce qui peut motiver l'une ou l'autre. Je crois que cela fait partie du travail que vous avait confié le Ministère, n'est-ce pas?

M. Angus: Oui. On m'avait demandé d'examiner tout ce qui avait trait à l'étape de l'audience de la section du statut et à ses incidences juridiques. Je n'avais pas à examiner la question de la sélection à ce moment là. Je n'avais reçu aucune directive à cet effet. Je me suis donc surtout attaché à trouver un moyen pour que la formule utilisée par la Section du statut soit non accusatoire. Presque tous les intéressés reconnaissent que l'audience de la Section du statut, devant un jury quelconque compétent en la matière, était un élément extrêmement désirable. C'est sur cela qu'a principalement porté mon examen à ce moment là, et, soit dit en passant, les résultats de cet examen se reflètent à l'heure actuelle dans les dispositions du projet de loi C-55. Comme je le disais tout à l'heure, je n'ai pas étudié la question de la sélection à ce moment là.

J'ai de la difficulté à répondre à votre question parce que je n'ai pas examiné non plus la disposition relative à l'accès. Se rapproche-t-elle davantage d'une formule de type accusatoire?

Il ne fait aucun doute que la procédure d'enquête actuelle ressemble davantage à une formule accusatoire. Je suppose que le caractère des questions qui seront posées dans le cadre d'une audience relative à l'accès d'un demandeur soulève des questions juridiques d'importance, et qu'elle se prêtent bien, très bien même, à une formule accusatoire. Cela ne fait aucun doute. Toutefois je suis aussi d'avis que l'on pourrait poser les mêmes questions dans le cadre d'une audience non accusatoire qui ressemblerait à la proposition de la section du statut actuel. Je ne crois donc pas qu'il faille nécessairement aborder de cette façon les questions suggérées dans le cadre de l'enquête relative à l'accès. On pourrait les

[Text]

environment of the refugee division hearings. But certainly the questions are going to be adversarial in nature in those access issues, as they are posed, and in the present format or structure of the inquiry.

Mr. Hawkes: Let me come at that just a little more specifically and tell you some of the dilemmas that exist in my head. It seems to me it is an adjudicative function, as we have known adjudicators and how they function. Clearly they look at whether or not this is a repeat hearing. That is a documentary evidence kind of situation. If a prior removal order exists, that is documentary evidence. The closer you get to the need for the claimant to tell his story before you can make a decision, to give you the uniqueness of personal situations, that more properly belongs in the refugee board.

I am trying to look at the provisions that exist in here and say which of them might more properly belong in a non-adversarial situation versus the adversarial.

Prof. Angus: First of all, it seems clear to me that at the inquiry phase on the access issues they are also going to have to address factual matters in looking at each and every individual refugee claimant. So in making the distinction you are endeavouring to make, I would say those factual issues, and many of them, are going to have to be addressed at that access point in looking at the individual situation of the refugee claimant in the inquiry.

Secondly, at the refugee division hearing, less adversarial, more non-adversarial, there has to be the ascertaining of facts, yes; and it is hoped these will come out in a less adversarial manner. There will also arise, however, at that point, issues of law, for which there will be arguments pro and con. In a sense, whether you call it adjudicative or adversarial, they are going to be addressed by the refugee division hearing.

So I am not sure you can make that distinction and suggest one form is more appropriate for certain types of questions, factual, as against legal issues that may lend themselves to an adversarial argument. I think they are going to arise in both contexts, inevitably. Certainly at the inquiry stage factual determinations are going to be very important.

That is one of the grave concerns, of course: that in the very short time limit proposed, the fact-finding process is going to be telescoped into such a brief period of time that the refugee claimant will not have time to prepare to be able to present his case adequately. If that is so, then there are section 7 Charter implications.

Mr. Hawkes: Let me ask a question I have never asked of anyone before. What an adjudication hearing or an inquiry is about is the dispute between the view of the Crown and the view of the individual. Otherwise there would be no need for the adjudication hearing. If the Crown and the claimant were in agreement, then I do not see why we would have to have one. I may be wrong

[Translation]

aborder de la manière moins accusatoire que l'on préconise pour les audiences de la section du statut. Mais dans la formulation ou la structure actuelle de l'enquête, il ne fait aucun doute que les questions ayant trait à l'accès auront un caractère accusatoire.

M. Hawkes: Permettez-moi d'entrer un peu plus dans les détails et de vous montrer les dilemmes que j'y vois. Cette fonction m'apparaît comme une fonction d'arbitrage. L'arbitre considère si c'est la première fois que le demandeur fait une revendication. Il se fonde sur les pièces justificatives. Une ordonnance de renvoi est une pièce justificative. C'est davantage à la Commission qu'il appartient de convoquer le demandeur pour connaître sa situation précise afin de rendre une décision.

Je tente de distinguer les dispositions du projet de loi favorisant davantage une formule non accusatoire de celles qui favorisent davantage une formule accusatoire.

M. Angus: Il m'apparaît évidemment qu'à l'étape de l'enquête sur les questions relatives à l'accès, on devra aussi tenir compte des faits dans le cas de chacun des demandeurs de statut. En établissant ainsi cette distinction, vous cherchez à déterminer à l'avance ces faits, dont un grand nombre ne devront l'être qu'à l'étape de l'accès lorsqu'on examinera la situation du demandeur au cours de l'enquête.

Deuxièmement, à l'audience de la section du statut, moins accusatoire, il faudra effectivement établir les faits; et l'on espère que cela se fera d'une manière moins accusatoire. Il surgira toutefois, à cette étape-là, un certain nombre de questions juridiques, dont certaines se justifieront et d'autres, pas. Qu'on les qualifie de questions d'arbitrage ou de questions accusatoires, elles seront néanmoins toutes abordées au moment de l'audience de la section du statut.

Je ne sais donc pas trop si vous pouvez faire cette distinction et prétendre qu'une formule est plus appropriée pour certaines questions, des questions de fait par opposition à des questions juridiques, qui peuvent permettre de porter des accusations. Je crois que ce sera inévitablement le cas dans les deux contextes. Il ne fait aucun doute qu'à l'étape de l'enquête, l'établissement des faits sera très important.

Bien entendu, le plus inquiétant, c'est que dans le très peu de temps qui est proposé, le processus d'établissement des faits soit si court que le demandeur de statut n'aura pas le temps de se préparer pour faire valoir convenablement sa cause. Le cas échéant, les dispositions de l'article 7 de la Charte s'appliqueront.

M. Hawkes: Permettez-moi de vous poser une question que je n'ai jamais posée à qui que ce soit auparavant. Le recours à un arbitrage ou une enquête est provoqué par une divergence d'opinion entre la Couronne et le particulier. S'il en était autrement, l'arbitrage ne se justifierait pas. Si la Couronne et le demandeur étaient d'accord, je ne vois pas pourquoi on aurait recours à

[Texte]

there, but in the interests of speed—everybody urges speed—first of all, I need to know what this law says about the nature of the claim. Is the person claiming to be a refugee or is the person claiming the right to a determination before the board?

• 1110

Clarity on that would provide, I think, the following advantage: If it were a right to make a claim before the board and one said to a senior Immigration officer or the case presenting officer, the first person at the border, and if the Crown has no objection to that determination, could you start the whole hearing process? the setting of dates and all of this kind of thing and leave the inquiry seized of simply one piece of information: that the board has scheduled a hearing and it is going on and therefore you can only issue the conditional if other things happen. Is that a reasonable principle and is the bill silent on that or does it allow it? Is there some statute value?

Prof. Angus: The bill is silent on that. It might be worked out. In other words, as it presently stands it seems to me every refugee claimant must go through that inquiry process as a matter of course and there is no provision that it can be waived by the Minister so that the claimant can go directly to the refugee division.

I would think as a matter of practice—but if this bill goes through, time will tell—if the Minister is so moved to the view that this is a refugee claimant, the inquiry part of the process which must be undertaken could proceed quite quickly simply by the Minister saying, at that stage, “no contest”.

Our view is, and we agree with the refugee claimant, that all the access criteria are satisfied and at that stage, the person moves on to the refugee division. Now the act, as I read it, does not directly address that possibility. It may be able to be worked in fact by routine appearances of this sort to the extent that the Minister is willing to say, for example, on this one, we are satisfied that the person should go on to the refugee division.

Mr. Hawkes: Will it make a difference in law whether we define that as a claim to a hearing rather than a claim to be a refugee?

Prof. Angus: My view would be no. If the person is a refugee claimant, in fact that access hearing at the inquiry is the way it has been structured: a proceeding in which the refugee claimant is forced into a position of having to answer the second part, that is, is he or she entitled to a refugee division hearing? However, that is the focus of the issue; that is the nature of the access question before the inquiry.

I think the courts, however, will not make such fine distinctions. They will say this is a refugee claimant who wishes to make a refugee claim. It has been so structured, Bill C-55 or the act, if it passes, that the first question which is going to be asked is: Is that person entitled to a

[Traduction]

l'arbitrage. Il se peut que je me trompe, mais par souci de rapidité—car c'est ce qui importe avant tout—je dois tout d'abord savoir ce que dit la loi à propos du caractère de la revendication. Le demandeur revendique-t-il d'être considéré comme réfugié ou revendique-t-il le droit que son statut soit déterminé par la Commission?

Des éclaircissements à cet égard offriraient, selon moi, l'avantage suivant: Si c'était un droit de faire une revendication et qu'une personne présentait sa demande à un agent supérieur d'immigration ou au premier agent qu'elle rencontre à la frontière, et si la Couronne n'avait aucune objection à cette détermination, pourrait-on entreprendre le processus d'audience, fixer les dates et faire savoir que la Commission a prévu une audience, qu'elle est en cours, et que seules des ordonnances conditionnelles pourraient s'appliquer si autre chose survenait. Cela vous paraît-il raisonnable? Le projet de loi demeure-t-il silencieux à ce sujet? Le permet-il? Cela serait-il possible dans le cadre du projet de loi actuel?

M. Angus: Le projet de loi est silencieux à cet égard. Mais ce serait possible. Autrement dit, selon la formulation actuelle du projet de loi, tous les réfugiés doivent faire l'objet de cette enquête, et rien ne prévoit que le ministre puisse permettre qu'un demandeur puisse s'adresser directement à la Section du statut.

Je serais enclin à penser que dans la pratique—mais nous verrons à l'usage, si ce projet de loi est adopté—lorsque le ministre sera convaincu de la recevabilité de la revendication d'un réfugié, l'étape de l'enquête qui doit être entreprise, pourra se dérouler très rapidement quand il aura fait valoir que la revendication est recevable.

Nous sommes d'avis qu'à ce moment-là, et nous sommes d'accord avec le demandeur de statut à ce sujet, on a satisfait à tous les critères ayant trait à la recevabilité, et que le cas de la personne peut être référé à la Section du statut. À l'heure actuelle, cette possibilité n'existe pas précisément dans le projet de loi. Il peut arriver, comme vous le dites, que ce soit le cas dans la pratique, mais il faudrait pour cela que le ministre consente à recommander que le cas soit référé à la Section du statut.

M. Hawkes: Que l'on parle de revendication d'une audience plutôt que de revendication de statut de réfugié fera-t-il tellement de différence sur le plan juridique?

M. Angus: Non, je ne pense pas. Si la personne revendique le statut de réfugié... En fait, il s'agit d'une procédure où le demandeur de statut doit prouver qu'il a droit à une audience devant la Section du statut. Là est toute la question; c'est la nature même de la question de la recevabilité avant l'enquête.

Toutefois je ne crois pas que les tribunaux feront des distinctions aussi ténues. Ils considéreront plutôt qu'il s'agit d'un demandeur de statut qui désire présenter une revendication de statut de réfugié. Le projet de loi C-55, ou la loi, s'il est adopté, est ainsi structuré que la

[Text]

refugee division hearing according to the access criteria which we have set forth? I am not sure whether that is helpful, but. . .

Mr. Hawkes: Could I ask one more?

The Chairman: Is it important? Carry on with one or two more questions.

Mr. Hawkes: We hear the notion of appeal, we hear the notion of review, we hear a lot of notions. I keep coming back to the reality that there are 235 people, 150 of which are part-time, holding hearings all across the country. There will be mistakes made, hopefully with little frequency. There needs to be a way to correct those as efficiently as possible. That is my mind-set at all times.

• 1115

I have in mind some kind of principle which would allow assertions to go to the chairman that there is a need for a rehearing, as a way of stopping all the problems related to having to have written transcripts in every case and taking a lot of review. As I see it, the principle requires action on the part of the claimant. It is initiated. There is a kind of *de novo* nature.

Most mistakes are likely to be made because the facts were presented poorly. A review of badly presented facts is likely to lead you to the same conclusion and not likely to correct anything.

Within the general principles, as you enunciated them, our notion of justice requires an adequate opportunity to have a second look. Is there something in the nature of the power and the process of the chairman to allow a rehearing? Could you put some reasonably short time limits on that kind of a concept, not with impunity, but with some reasonable expectation if it is a reasonable way of correcting mistakes and might be upheld?

Prof. Angus: One could do that. To have a rehearing, there must be a provision in the statute which accommodates it. It is provided for in inquiries, as I recall the act. I could pick out the section for you. There can be a reopening and rehearing of the inquiry.

I do not recall that it is possible before the refugee division or a provision with respect to the refugee division. Ordinarily, for a rehearing, there must be new evidence or a changed circumstance. A rehearing is ordinarily not permitted simply because the evidence was presented badly on the first occasion. If it was thought important that there be such an opening for the claimant, it would have to be inserted into the statute. It is not customary to do so.

Mr. Hawkes: You are saying the grounds for a rehearing should be in statute rather than in the residual power of the board to make its own rules.

Prof. Angus: Yes.

[Translation]

première opération consistera à déterminer si cette personne a droit à une audience devant la Section du statut selon les critères établis pour la recevabilité. Je ne sais pas si cela répond à votre question, mais. . .

M. Hawkes: Me permettez-vous d'en poser une autre?

Le président: Est-ce important? Allez-y pour une ou deux autres questions.

M. Hawkes: On nous parle de toutes sortes de notions: Notion d'appel, notion de révision, etc. Je ne peux m'empêcher de songer qu'il y a dans tout le Canada 235 personnes, dont 150 à temps partiel auxquelles ont été confiés la responsabilité de tenir des audiences. Il faut espérer que peu d'erreurs seront commises, mais il y en aura. Il faut prévoir un moyen de corriger ces erreurs aussi efficacement que possible. Pour moi, c'est une préoccupation constante.

Je songe à un principe qui permettrait de faire savoir au président qu'il y aurait lieu de tenir une deuxième audience, afin d'éviter tous les problèmes que pourrait représenter le fait de devoir rédiger chaque fois des procès-verbaux et de procéder à toutes sortes de révision. Ce principe exige l'intervention du demandeur de statut.

Il est fort probable que la plupart des erreurs découleront de faits mal présentés. La révision de faits mal présentés risque d'aboutir à la même conclusion et de ne rien corriger.

Selon les principes généraux que vous avez énoncés, notre notion de la justice exige une possibilité convenable de réexamen. Le processus permet-il au président ou le président a-t-il le pouvoir de permettre une deuxième audience? Si cela pouvait permettre de corriger des erreurs et si c'était un bon moyen à retenir, ne pourrait-on pas fixer des limites raisonnables à ce genre de concept?

M. Angus: Ce serait possible, oui. Pour qu'il y ait réexamen ou une deuxième audience, il faut que nos dispositions de la loi le prévoient. Si je me souviens bien, c'est le cas à l'heure actuelle pour les enquêtes. Je peux trouver l'article en question, si vous le désirez. La réouverture de l'enquête est prévue dans le projet de loi.

Je ne me souviens toutefois pas si la chose est possible en ce qui a trait à la section du statut ou s'il y a une disposition à cet effet. En règle générale, pour justifier un réexamen, il doit y avoir de nouvelles preuves ou la situation doit avoir changé. Que les preuves aient été mal présentées la première fois ne justifie habituellement pas un réexamen. S'il était important d'offrir une telle possibilité aux demandeurs de statut, il faudrait le prévoir dans la loi. Mais ce n'est pas habituel.

M. Hawkes: Vous dites que les motifs qui pourraient justifier un réexamen devraient être inscrits dans la loi, plutôt que d'être laissés à l'appréciation de la commission en vertu du pouvoir qui lui est laissé.

M. Angus: Oui.

[Texte]

Mr. Hawkes: Can you tell me why?

Prof. Angus: If it is not in the statute, it is doubtful whether the board has jurisdiction to reopen the matter. Therefore it really should be in the statute.

Mr. Hawkes: In the statute you could give them the power to reopen and not bind the conditions. Leave that to the rule-making power.

Prof. Angus: Yes.

Mr. Hawkes: Do you think it would work?

Prof. Angus: Yes, it is certainly possible.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: As I indicated before, I am a burnt-out English professor and I tend to revert to it every once in a while. Two lines from Pope come to mind now:

All seems infected to the infected spy, As all seems yellow to the jaundiced eye.

I would have thought your briefs would have been much more effective if they had not been quite so all-encompassing in their condemnation. If I were grading your freshman English paper, I would give you each about a C minus.

I think the first obligation of anybody writing something of substance is to go to primary sources. I think you have ignored two substantial primary sources: one is the bill and the other is the convention. Time and again we have heard that this bill violates the convention. First of all, Mr. Van der Veen does not believe so. He has said so here in the committee. Secondly, you condemn the whole area of credible basis of claim, and that language is taken out of the handbook of the convention, paragraphs 195 and 196.

• 1120

What we may be looking at is the natural inertia of lawyers for any kind of change, because we all hate to learn new things if we are accustomed to the old. If you are accustomed to "manifestly unfounded claims" and you feel easy and comfortable with that, then naturally you do not want to move to something like "credible basis of claim". We heard from Amnesty International last night, and they did not seem to be bothered too much by that as long as there were minor qualifications to it.

So I really have problems with your presentations, because I do not think they were critical analyses. Let me give a couple of examples. Mr. Angus, you deal extensively with several clauses and then on page 5, in the middle of the page, you deal with the subject of no specified clause or section time limitation. That whole paragraph has nothing to do with the bill. It has to do with background papers and general discussion in the community. Yet you make it appear as though that is part

[Traduction]

M. Hawkes: Pourquoi dites-vous cela?

M. Angus: Si ce n'est pas prévu dans la loi, je doute que la commission ait le pouvoir de procéder à un réexamen. Il faudrait donc que ce soit prévu dans la loi.

M. Hawkes: Mais dans la loi on pourrait toujours en accorder le pouvoir à la commission sans stipuler les conditions, en laisser le soin à la commission et à son pouvoir de réglementation.

M. Angus: Oui.

M. Hawkes: Cela pourrait-il marcher, selon vous?

M. Angus: Oui, ce serait sûrement possible.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Friesen.

M. Friesen: Comme je l'ai déjà dit, je suis un ancien professeur d'anglais et j'ai tendance à revenir de temps à autre à mes anciennes amours. Deux lignes de Pope me viennent à l'esprit:

Tout paraît infecté à l'espion infecté, comme tout semble noir à celui qui voit tout en noir.

Vos mémoires auraient été beaucoup plus efficaces si vous n'y aviez pas tout condamné en bloc. Si je devais vous donner une cote, je vous donnerais chacun un C moins.

La première obligation de celui qui écrit sur un sujet est d'aller aux sources. Dans vos mémoires, vous en avez négligé deux des plus importantes: le projet de loi et la convention. On nous a répété à mille et une reprises que ce projet de loi va à l'encontre de la convention. Tout d'abord, ce n'est pas l'avis de M. Van der Veen. Il est venu nous le dire ici même, au Comité. Deuxièmement, vous contestez toutes les dispositions ayant trait au fondement des revendications, et ces mots sont tirés des paragraphes 195 et 196 du manuel de la convention.

C'est peut-être une démonstration de la résistance naturelle des avocats à toute espèce de changement, parce que nous détestons tous d'avoir à apprendre de nouvelles choses quand on est habitué aux anciennes. Si vous êtes habitués à l'expression «revendications manifestement sans fondement» et que vous vous sentez à l'aise avec cette expression, il est tout naturel que vous ne vouliez pas d'une nouvelle expression comme «revendication fondée». Hier soir, nous avons reçu des témoins d'Amnistie Internationale, et cette expression n'a pas tellement semblé les déranger pourvu qu'on y apporte quelques précisions.

J'accepte donc mal certaines parties de vos exposés, parce que je ne les considère pas comme des analyses critiques. Laissez-moi vous donner un ou deux exemples. Monsieur Angus, vous discutez en détail de plusieurs clauses, puis, à la page 5, au milieu de la page, vous abordez la clause ayant trait à la limite de temps. Tout ce paragraphe n'a rien à voir avec le projet de loi, mais plutôt avec des documents préliminaires et des discussions générales dans le public. Pourtant, de la façon dont vous

[Text]

of the bill, and therefore it really casts into some doubt the acceptability of that section.

On page 2 of your brief, Mr. Angus, you deal with the whole matter of the convention, and you say:

This general denial of any right of a Convention refugee to remain in Canada. . . Is it not contrary to Canada's international law obligations arising under the UN Convention relating to the status of refugees, which includes provisions to deny that right in certain situations only?

Is it not true that there is no obligation for us to allow the refugee to remain simply? And a very substantial provision is that we not allow the refugee to be returned to a country where he would be persecuted. Is that not the provision under the Convention?

Prof. Angus: Yes, but I think the two are related. Yes, the formal position is that one is not permitted to return the individual to the persecuting country. On the other hand, what happens then in a situation where the person is not permitted to remain in Canada? There may be a few other options available, but I suggest to you that not recognizing any form of status or position for that person who is found to be a convention refugee places that person in an insecure situation. It is true that the fundamental obligation is *non-refoulement*; they are not to be returned to the persecuting country, and—

Mr. Friesen: Why would you not have said that?

Prof. Angus: Maybe I should explain, sir, that we were asked late Friday afternoon to appear before this committee. It is a time when our law school started up for the academic year. On Monday of this week, it happened—

Mr. Friesen: Were you hazed?

Prof. Angus: May I conclude, sir?

As director of the graduate program, I was not confirmed until Monday, and when we were going to appear this week was even a matter of grave doubt. We were told we would have only 10 minutes to present our positions. Therefore, even to come here by this morning has been a very onerous task.

• 1125

I indicated earlier, on page 1, that in the circumstances I would have liked to have presented a much fuller and lengthier and more detailed presentation. But in view of these time limitations, it simply was not humanly possible. Therefore some things are dealt with more generally than I would have liked. If I had had the time, which was simply not available from when I was invited to appear before this committee, I would have come

[Translation]

présentez les choses, on dirait qu'il s'agit d'un article du projet de loi, et cela fait vraiment douter de son acceptabilité.

A la page 2 de votre mémoire, monsieur Angus, en parlant de la convention, vous dites:

Ce refus général de tout droit à un réfugié au sens de la convention de demeurer au Canada. . . Ce refus n'est-il pas contraire aux obligations du Canada, en vertu de la Convention des Nations Unies sur le statut des réfugiés, dont certaines dispositions ne permettent de refuser ce droit que dans certaines situations?

N'est-il pas vrai que rien ne nous oblige à simplement permettre à un réfugié de demeurer au Canada? Une autre disposition très importante veut que nous ne permissions pas qu'un réfugié soit retourné dans un pays où il serait persécuté. N'est-ce pas ce que dit la convention?

M. Angus: Oui, mais je crois que les deux dispositions sont liées. Oui, selon la position officielle, on ne peut permettre de renvoyer la personne dans le pays où elle risquerait d'être persécutée. Qu'arrive-t-il, toutefois, lorsqu'on ne permet pas à cette personne de demeurer au Canada? Il y a peut-être quelques autres possibilités, mais ne pas reconnaître ainsi, de quelque façon que ce soit, le statut ou la situation de cette personne, qui est reconnue comme un réfugié au sens de la convention, la place dans l'insécurité. Il est vrai que l'obligation fondamentale tient au non-refoulement; ces personnes ne doivent pas être renvoyées dans le pays où elles risquent d'être persécutées, etc. . .

M. Friesen: Pourquoi ne pas l'avoir dit dans votre document?

M. Angus: Je pourrais peut-être vous expliquer, monsieur, que ce n'est qu'en fin d'après-midi, vendredi dernier, que nous avons su que nous étions invités à venir témoigner devant le Comité. C'est précisément vendredi dernier que débutait l'année scolaire à notre école de droit. Lundi dernier, j'ai. . .

M. Friesen: Vous a-t-on grondé?

M. Angus: Pourrais-je terminer, monsieur?

Ce n'est que lundi dernier que j'ai été confirmé dans mon poste de directeur du programme, et nous ne savions pas à quel moment nous devions comparaître devant le Comité. On nous a dit que nous ne disposerions que de 10 minutes pour présenter nos points de vue. Il nous a même été très difficile de venir vous rencontrer ce matin.

J'ai indiqué, à la première page de mon mémoire, que dans les circonstances, j'aurais préféré présenter un exposé beaucoup plus complet, plus long et plus détaillé. Mais compte tenu des délais impartis, ce n'était tout simplement pas possible. J'ai donc abordé quelques questions d'une manière plus générale que je l'aurais souhaité. Si j'avais eu plus de temps, c'est un document de cent pages que je vous aurais présenté, et je suppose

[Texte]

forward with a 100-page presentation, which I suspect many of you would have had difficulty in reading, given the time pressures on you.

You suggest I did not deal with the bill. On pages 2 to 9, roughly 80% to 85% of what I have said deal with the bill. The one exception is on page 5, where it relates... and I quite clearly indicate, as you will notice, that there is no specified clause in the bill. I do not suggest it is there—

Mr. Friesen: I read that into it.

Prof. Angus: Yes. So I am not trying to suggest that... But I think, indeed, it is relevant to the considerations and the statements that have been made about this whole process, the shortness of the time. So I would have thought that was appropriate to speak on before this committee. It is not there. Therefore I raise for this committee, should something be there or not? I would have thought that was appropriate and relevant.

Mr. Friesen: I would accept the limitations under which you have been placed in appearing before the committee. You have not been given much time, and you did come on very short notice. The material, however, does not come to you as a surprise. It is not that it came cold to you. I know you have, for example, been in constant contact with this and previous committees on this subject. I suspect you are fairly conversant. You are in fairly regular contact with the department, because you have developed some expertise in this area. So it is not that it came as a surprise.

What does surprise me is that you overlooked page 47 in all this discussion about *refoulement*, that you would overlook page 47, which puts very strict limitations on the whole definition of third country and *refoulement* and would seem to be a pretty good safeguard against the kinds of injustices you fear and we fear. I am surprised you would not make any kind of accommodation for that kind of safeguard, which has been written into the bill.

Prof. Angus: I think I have already responded. There is really nothing more to say.

Prof. Hathaway: I would just like to say, with all due respect to the member, that I find his remarks to be unduly demeaning, and I think they are inaccurate.

Mr. Friesen: Well, that makes us even.

Prof. Hathaway: Fine. Let me respond directly to your accusations.

The Chairman: Let us not have any more personal back and forth. Let us just deal with the bill.

Prof. Hathaway: About the alleged lack of even-handedness, this is an issue that was raised last week at the discussions with the Canadian Bar Association as well. The point was made, and I think the evidence presented before this committee bears witness to what I say, that there is not one—not one—credible legal expert who has

[Traduction]

que plusieurs d'entre vous n'auraient pas eu le temps de le lire.

Vous dites que je ne parle pas du projet de loi. Mais environ 80 p. 100 à 85 p. 100 de tout ce que je dis des pages 2 à 9 portent sur le projet de loi. La seule exception est à la page 5, où je dis... et j'indique très clairement, comme vous le constaterez, qu'il n'y a pas de clause précise à cet égard dans le projet de loi. Je ne dis pas... .

M. Friesen: Je l'ai pourtant bien lu.

M. Angus: Oui. Mais tout cela rejoint bien les observations que l'on a faites au sujet du processus et du peu de temps accordé. J'aurais donc cru qu'il convenait de le signaler au Comité. Ce n'est pas là. Je demande donc au Comité s'il n'y aurait pas lieu de prévoir quelque chose à cet égard dans le projet de loi. Je pensais que la question était appropriée et pertinente.

M. Friesen: Je comprends bien les difficultés qu'a pu vous causer cette comparution devant le Comité. On ne vous a accordé que très peu de temps pour vous préparer, et le préavis était très court. Mais ce projet de loi n'est pas nouveau pour vous. Il ne vous est pas tombé entre les mains comme ça, tout d'un coup. Je sais, par exemple, que vous avez été en communication constante avec le présent Comité et les comités antérieurs sur ce sujet. Vous savez de quoi il retourne. Vous êtes en contact assez régulier avec le ministère parce que vous êtes maintenant spécialisé dans ce domaine. On ne peut donc pas dire que ce projet de loi ait été une surprise pour vous.

Ce qui m'étonne, c'est que vous ayez oublié la page 47 dans toute cette discussion à propos du *refoulement*, que vous ayez oublié la page 47 où figurent des limites très strictes relativement à la définition du pays tiers et du *refoulement*, et qui peut sembler une assez bonne protection contre le genre d'injustice que vous craignez et que nous craignons, nous aussi. Je suis étonné que vous ne mentionniez aucunement ce genre de protection qui est prévu dans le projet de loi.

M. Angus: Je crois avoir déjà répondu à cette observation. Il n'y a vraiment rien à ajouter.

M. Hathaway: Je voudrais dire aux membres du Comité, malgré tout le respect que je lui dois, que je trouve son attitude négative et que ses observations sont erronées.

M. Friesen: Nous voilà donc à égalité.

M. Hathaway: Très bien. Permettez-moi de répondre directement à vos accusations.

Le président: Contentons-nous de discuter du projet de loi, je vous en prie.

M. Hathaway: C'est justement une question qui est ressortie la semaine dernière lors des discussions avec l'Association du Barreau canadien. On a dit, et je crois que tous les témoignages déposés devant le Comité le confirment, qu'aucun expert en matière juridique—et je dis bien aucun—qui a témoigné devant le présent Comité

[Text]

testified before this committee or the Bill C-84 committee and who has taken the position that this bill conforms to international and domestic obligations. The only testimony in that regard has come from persons within the department, with a fairly obvious vested interest. The challenges have been put forward to find external corroboration for that opinion. There have been none.

Prof. Angus and I both, contrary to what you suggest, have struggled to be fair. We have struggled to be constructive. But I sense from you the same rebuff that has traditionally come from the department every time somebody tries to take a basic precept advanced by the department and offer constructive input.

I think the suggestions we have outlined today flow from the bill. In my case, it was a direct amendment to the bill using the statutory language of the bill. We have tried very hard to participate constructively in the process and I think that ought to be recognized.

• 1130

As regards Mr. Van der Veen's remarks, I think you mis-characterized them. I have discussed the evidence with Mr. Van der Veen. He did not say that the legislation complied with international law. He made the statement that the UNHCR had not taken the position that it was contrary to international law. Those are two very different things.

As you are well aware, UNHCR depends for nearly 98% of its budget on voluntary contributions. Only 2% of its budget is guaranteed by the UN. Canada is a very hefty donor and provides close to 5% of the total budget. UNHCR has been extremely loath to offend a major contributor.

The *aide-mémoire*, with which all of you are familiar, is an incredibly strong statement. I have spent the last six years of my life ploughing through tens of thousands of pages of UNHCR documents and I have yet to see the language of a critique addressed to a western country that even comes close to this degree of specificity. While it may not say that the bill violates international law, that *aide-mémoire* makes very specific recommendations for changes in order to bring this bill into compliance with the international standards set out by the executive committee.

On that point, I think it is imperative to note, since we are referring to primary sources in the convention, that Article 35 of the convention obliges us to co-operate with the UNHCR. That is a very unusual provision in an international convention, extremely unusual. We have set up the executive committee to facilitate that collaboration. Canada has been a long and devoted member of that committee. Canada, along with the others, unanimously

[Translation]

ou devant le comité chargé d'étudier le projet de loi C-84, n'a dit que ce projet de loi est conforme aux obligations nationales et internationales du Canada. Les seuls à l'avoir affirmé sont les gens du ministère, dont l'intérêt est bien évident. On a tenté de faire corroborer ces dires par des personnes de l'extérieur du ministère, mais aucune ne l'a fait.

Contrairement à ce que vous laissez entendre, M. Angus et moi avons tout fait pour demeurer objectifs. Nous avons tout fait pour être constructifs. Mais je sens chez vous la même réticence que celle dont a toujours fait preuve le Ministère chaque fois que quelqu'un d'autre essaie d'appuyer d'une manière constructive un précepte fondamental qu'il a proposé.

Je crois que les propositions que nous avons formulées aujourd'hui découlent directement du projet de loi. Dans mon cas, c'est une modification directe du projet de loi, que je propose en utilisant les mots mêmes du projet de loi. Nous avons travaillé très fort pour participer d'une manière constructive au processus, et je crois qu'il faut le reconnaître.

Je crois que vous avez mal interprété les observations de M. Van der Veen. J'en ai discuté avec lui, et il n'a pas dit que la loi respectait le droit international, mais plutôt que le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés n'avait pas dit qu'elle allait à l'encontre du droit international. C'est tout différent.

Comme vous le savez très bien, presque 98 p. 100 du budget du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés provient de contributions volontaires. Seulement 2 p. 100 de son budget est garanti par les Nations Unies. La contribution du Canada est très importante et représente près de 5 p. 100 du budget total du Haut-commissariat. Il a bien pris garde d'offenser l'un de ses plus importants pourvoyeurs de fonds.

L'aide-mémoire, que vous connaissez tous, est une déclaration d'une incroyable force. Au cours des six dernières années, j'ai parcouru des dizaines de milliers de pages de documents du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, et je n'ai pas encore rencontré de critiques à l'endroit d'un pays de l'ouest qui approche même ce degré de précision. Bien qu'on dise pas en toutes lettres que le projet de loi déroge au droit international, cet aide-mémoire comporte des recommandations de modifications très précises pour qu'il soit conforme aux normes internationales établies par le comité exécutif.

A ce sujet, je crois qu'il est impératif de souligner, puisque nous parlons de sources premières de la convention, que l'article 35 de la convention nous oblige à collaborer avec le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. C'est une disposition que l'on retrouve très rarement dans une convention internationale, une disposition très exceptionnelle. Nous avons créé le comité exécutif en vue de faciliter cette collaboration. Le Canada

[Texte]

developed certain standards, which we are now not respecting.

International law is as much made up of the practice of states as it is of conventions. Both are legitimate sources of international law. A unanimous declaration that exhibits the will of the community of nations on this particular issue of manifestly unfounded claims is extremely strong evidence of an international standard in that regard. The fact that UNHCR would risk jeopardizing its good relationship with Canada in order to bring that to the attention of Parliament speaks volumes, to my mind.

The Chairman: Thank you.

Mr. Friesen: Mr. Van der Veen was asked if he felt that Bill C-55 contravened the convention and he said that it did not. Why would you object to that language when it comes to the convention, when it is the same language you use when discussing the Charter? The whole discussion around the Charter centres on whether something contravenes the Charter. When it comes to the discussion about the Charter, we talk about contravention. When it comes to the convention, you say that is not good enough.

Prof. Hathaway: I think the distinction, Mr. Friesen, is that you are asking an opinion of an organization which has a very fragile existence. Had you posed your question differently, had you asked Mr. Van der Veen if he took the view that this legislation complied fully with Canada's international obligations, both as a party to the convention and as a member of the Executive Committee of UNHCR, I suspect the answer would have been very different.

Mr. Friesen: That is not the kind of question you would find acceptable in court. I suspect you would find the answer different.

Prof. Hathaway: The difference, though, is an issue of international law. In international law there are no super-policemen who enforce the rules. There is only the will of nations to abide by standards. That is what international law is made up of, with all respect, and this is an indication of what that international consensus has been.

Mr. Girard and others who have participated at the executive committee will bear testimony to the difficulty of bringing together so many different nations and having them agree to common standards. It is a very rigorous test, much more rigorous, I would suggest, than judgments in a court of law in the Canadian domestic context. The fact that this agreement has been achieved on such a difficult and controversial subject is to my mind clear indication of the international standard.

Mr. Friesen: I have two more short questions to Professor Angus. Is an appeal a matter of right?

[Traduction]

en fait partie depuis fort longtemps. Il a accepté certaines normes, en accord avec d'autres pays, normes que nous ne respectons pas aujourd'hui.

Le droit international tient autant à la pratique des États qu'à ses conventions. Ce sont deux sources légitimes du droit international. Une déclaration unanime, qui énonce la volonté de la communauté des nations sur cette question précise des revendications manifestement sans fondement, est un exemple extrêmement fort de norme internationale à cet égard. Le fait que le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés risque de mettre en jeu ses bonnes relations avec le Canada afin de porter cet élément à l'attention du Parlement en dit extrêmement long, selon moi.

Le président: Merci.

M. Friesen: On a demandé à M. Van der Veen s'il pensait que le projet de loi C-55 contrevient à la convention, et il a répondu que non. Pourquoi vous opposeriez-vous à de tels propos quand il est question de la convention, et pas quand il s'agit de la Charte? Quand on parle de la Charte, on se demande si quelque chose contrevient à la Charte. On parle de contravention à la Charte. Mais quand il s'agit de la convention, vous dites que ce n'est pas suffisant.

M. Hathaway: Je crois que la distinction, monsieur Friesen, tient à ce que vous demandez une opinion à une organisation dont l'existence est très fragile. Si vous aviez demandé à M. Van der Veen s'il était d'avis que ce projet de loi satisfait pleinement aux obligations internationales du Canada, à la fois à titre de participant à la convention et de membre du comité exécutif du Haut-commissariat, je crois que sa réponse aurait été bien différente.

M. Friesen: Ce n'est pas le genre de question qui serait acceptable devant un tribunal. Je crois, moi aussi, que la réponse serait différente.

M. Hathaway: La différence tient toutefois à une question de droit international. En droit international, il n'y a pas de super-policier qui voit au respect des règles. Il n'y a que la volonté des nations de respecter les normes. C'est là-dessus que repose le droit international, et c'est une indication de ce qu'a été ce consensus à l'échelle internationale.

M. Girard et certains autres qui ont participé à des travaux du comité exécutif témoigneront de la difficulté d'amener autant de nations différentes à accepter des normes communes. Je dirais que c'est beaucoup plus difficile que d'arriver à des décisions dans un tribunal au Canada. Le fait que l'on ait pu ainsi faire l'unanimité sur une question aussi difficile et aussi controversée indique très nettement qu'il s'agit d'une norme internationale.

M. Friesen: J'ai deux autres très courtes questions à poser à M. Angus. En appeler d'une décision est-il un droit?

[Text]

Prof. Angus: No, it must be granted by statute. But the lack of an appeal may well be relevant as to whether a particular proceedings complies with section 7 of the Charter of Rights in providing fundamental justice. So it is not a matter of right; it is given by statute. Otherwise, however, ordinarily one has access to the courts, if not by way of an appeal then through judicial review in the context of the present discussion. That is by one of the prerogative supervising writs under section 18 of the Federal Court Act or an application for judicial review under section 28 of the Federal Court Act.

• 1135

Mr. Friesen: There is opportunity for oral hearing under the bill at the Court of Appeal?

Prof. Angus: At the Court of Appeal level?

Mr. Friesen: Yes.

Prof. Angus: I will have to check the particular provisions, but it requires a leave. It depends on which situation you are speaking about.

Mr. Friesen: Right. And the leave may become an oral hearing.

Prof. Angus: Well, I believe that is discretionary—

Mr. Friesen: Not necessarily, but it may.

Prof. Angus: —and the common practice in the few situations... There are very few situations where leave is required to get to the Court of Appeal, but the Immigration Appeal Board is one of them in certain instances. It is the custom to use writing only, and the court rules provide for writing only in terms of going to the court.

Mr. Friesen: Do you need two separate fact-finding bodies at the administrative level to ensure—

Prof. Angus: No, that is not a position I individually maintain, that there have to be two separate fact-finding processes.

I would just add, on our discussion on the appeal route and so forth, that I think it is a fair to ask if the Singh case could reach the Supreme Court of Canada under the present provisions of Bill C-55. Could we again have Singh, a landmark case, come to the Supreme Court of Canada? My view, in examining these provisions, is that it is very doubtful that the landmark case of Singh could reach the Supreme Court of Canada under the present Bill C-55. If that is so, then it says something about the rule of law as perceived by this bill.

Mr. Friesen: A fundamental premise where we may part ways is that I think all of us agree that Canada needs to be a haven for people who need protection. I get from your presentation that Canada needs to be a haven for all refugees, not simply for all people who need protection.

[Translation]

M. Angus: Non, le droit d'en appeler d'une décision doit être prévu dans la loi. Mais l'absence d'un droit d'appel peut très bien s'expliquer par la possibilité d'invoquer l'article 7 de la Charte des droits et libertés. Ce n'est donc pas une question de droit; le droit d'en appeler d'une décision doit être stipulé dans la loi. Autrement, on a, cependant, d'ordinaire accès aux tribunaux, sinon par le biais d'un appel, du moins, par celui d'un examen judiciaire dans le contexte de la discussion actuelle. Cela se fait par un des brefs prévus à l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale ou par une demande d'examen judiciaire prévu à l'article 28 de la même loi.

M. Friesen: Le projet de loi prévoit la possibilité d'une audience devant la Cour d'appel?

M. Angus: Au niveau de la Cour d'appel?

M. Friesen: Oui.

M. Angus: Il faudra que je vérifie les dispositions particulières, mais cela exige une autorisation. Cela dépend de quelle situation vous parlez.

M. Friesen: Très bien. Et cette autorisation aboutit à une audience.

M. Angus: Eh bien, je crois que c'est laissé à la discrétion...

M. Friesen: Pas nécessairement, mais c'est possible.

M. Angus: Et la pratique habituelle dans les quelques situations... Il y a très peu de cas qui exigent une autorisation pour aller en Cour d'appel, mais en ce qui concerne la Commission d'appel de l'immigration, c'est parfois vrai. La coutume veut que les interventions soient écrites, et les règlements prévoient que l'on ne peut aller devant les tribunaux que par écrit.

M. Friesen: Avez-vous besoin de deux organismes distincts de vérification à l'échelon administratif pour que...

M. Angus: A mon avis, cela ne me paraît pas nécessaire.

Je tiens simplement à ajouter, à propos de notre discussion sur les modalités d'appel, etc., qu'il est juste de demander si l'affaire Singh pourrait être portée devant la Cour suprême en vertu des dispositions actuelles du projet de loi C-55. Cette affaire, qui fait date, pourrait-elle encore être portée devant la Cour suprême du Canada? A mon avis, après examen de ces dispositions, je doute fort qu'elle puisse l'être en vertu du projet de loi C-55 actuel. Si c'est le cas, cela nous en dit long de ce que les auteurs de ce projet de loi pensent de l'application régulière de la loi.

M. Friesen: Il se peut que nos avis diffèrent sur un axiome fondamental reconnu par nous tous, celui selon lequel le Canada doit être un havre pour les personnes qui ont besoin d'être protégées. Votre exposé me donne l'impression que vous estimez que le Canada doit être un

[Texte]

Prof. Hathaway: I am having some difficulty with the distinction, because a refugee is by definition a person who fears persecution and is in need of protection.

Mr. Friesen: But he may already have protection from another country.

Prof. Hathaway: I think that is why both Prof. Angus and I have agreed that it is appropriate to exclude persons who do have protection. The issue, though, is whether or not persons with anything less than durable status in a state have that protection.

Mr. Friesen: Okay. Thank you.

The Chairman: Mr. Schellenberg, and then Mr. Heap.

Mr. Schellenberg: Let me begin by thanking Mr. Marchi, of the Liberal Party, for allowing me his question time. He has been allowing government members his question time for two days now, and I think we owe him a debt of gratitude and a thank you.

Prof. Angus, you have discussed your concern about access to counsel. How would you define "counsel"? Are we talking about legal aid, an official from the legal division of the Immigration Department...?

Prof. Angus: Counsel is not restricted in terms of appearances before the Immigration Appeal Board—for example, to lawyers who are qualified and called from the bar. It is so defined and in this bill is defined as including others.

Mr. Schellenberg: Yes.

Prof. Angus: So it is not narrowly interpreted, and I do not think it should be narrowly interpreted. I agree with a number of individual provisions in the bill, and that is one I happen to agree with.

It is particularly important, in that for example at our Parkdale Community Services Clinic, where I have been co-director on two occasions, supervising students, the students there appear on matters leading up to the court level. They are unable to appear before the Federal Court of Appeal, but they are able to appear before the Immigration Appeal Board, for example, and at all other levels. So I do not view "counsel" as being restrictive, nor should it be. It includes lawyers and other qualified persons.

• 1140

Usually, and I am looking at Ontario here in administrative law, there is a provision that is sometimes found in the rules of boards that if a person appears who is not qualified—it is obvious from their representation that they are doing a disservice to their client—the board is empowered to disqualify that person. Now ordinarily

[Traduction]

havre pour tous les réfugiés, et pas simplement pour toutes les personnes qui ont besoin d'une protection.

M. Hathaway: Je saisis mal la distinction; en effet, un réfugié est, par définition, une personne qui a peur d'être persécutée et qui a besoin de protection.

M. Friesen: Mais il se peut qu'il jouisse déjà de la protection d'un autre pays.

M. Hathaway: C'est la raison pour laquelle, je crois, le professeur Angus et moi-même admettons qu'il convient d'exclure les personnes jouissant d'une protection. La question qui se pose, cependant, est de savoir si les personnes qui n'ont pas un statut durable dans un pays, bénéficient d'une telle protection.

M. Friesen: Bien. Merci.

Le président: Monsieur Schellenberg, vous avez la parole; ce sera ensuite votre tour, monsieur Heap.

M. Schellenberg: Permettez-moi, pour commencer, de remercier M. Marchi, du Parti libéral, de me permettre d'utiliser le temps qui lui était alloué pour ses questions. Il y a deux jours qu'il le fait pour les membres du gouvernement, et j'estime que nous avons une dette de gratitude envers lui et un grand merci.

Professeur Angus, vous avez dit vos inquiétudes à propos de l'accès à un conseil. Comment définiriez-vous le terme «conseil»? Parlons-nous d'aide juridique, d'un représentant de la division juridique du ministère de l'Immigration...?

M. Angus: En ce qui concerne les comparutions devant la Commission d'appel de l'immigration, le terme «conseil» ne s'applique pas uniquement, par exemple, aux avocats appartenant au Barreau. Sa définition, notamment dans ce projet de loi, est plus générale.

M. Schellenberg: Oui.

M. Angus: Il n'est donc pas interprété de manière restrictive, il ne devrait d'ailleurs pas l'être. Je suis d'accord avec un certain nombre de dispositions du projet de loi, notamment celle-ci.

Il est particulièrement important, car à la clinique de services communautaires de Parkdale, par exemple, dont j'ai été co-directeur à deux reprises, et où je m'occupais des étudiants, ceux-ci apportent des questions qui pourraient être portées devant la cour. Ils ne peuvent pas comparaître devant la Cour d'appel fédérale, mais ils peuvent le faire devant la Commission d'appel de l'immigration, par exemple, ainsi que devant d'autres instances. Le terme «conseil» n'est donc pas restrictif et ne devrait pas l'être. Il s'applique aux avocats et à d'autres personnes compétentes.

Habituellement, et je songe à l'Ontario pour le droit administratif, il existe parfois dans les règlements de commissions une disposition qui précise que si une personne non compétente comparait... lorsqu'il est manifeste d'après leurs représentations que leur intervention porte préjudice à leur client... la

[Text]

the board would then provide an adjournment to permit the person to get a qualified person to represent him, so there is this safeguard against unqualified persons.

Mr. Schellenberg: Very good. When you discussed safe third countries in your brief, you said that particularly puzzling is the provision for return of a person to a country where a person has the right to have the claim determined. You went on to ask how can we ascertain whether such a right exists in the other country without risking persecution of the claimant? Can you illustrate for us what you mean by that? How can it happen?

Prof. Angus: I might, or Prof. Hathaway might like to respond. My concern was that it is also very difficult for us over here, I would think, to evaluate whether the person does have a right to make claim in another country. We will not know until the person arrives in that country and tries to do so. I was merely expressing my doubt and concern about how we could say with an ultimate degree of certainty that this would be so and not take a substantial risk that when the person got there, they would not have the right and might be returned to the persecuting country. Prof. Hathaway may wish to elaborate on this.

Prof. Hathaway: Just very briefly, I think the right approach to that issue is one of international burden-sharing, which I support. The European countries, the Latin American countries, as you know from prior testimony, have those kinds of agreements that allow them to decide among themselves which of a number of countries that might entertain the claim will in fact hear it.

The department says what it wants to do is to collaborate on this kind of basis. I think the easy answer is if that is what is intended, then Canada should only send back refugees to countries with which it has formal and binding agreements to ensure genuine convention refugee protection along the lines of what the European countries have already done. Were Canada to participate and to become part of that accord, I think it would not be objectionable, but that is the problem. As Prof. Angus notes, we do not have that such a guarantee in this bill.

Mr. Schellenberg: Would this kind of guarantee remove the risk of persecution by the safe third country?

Prof. Hathaway: Insofar as there was an assurance that the country with which Canada would be collaborating had procedural standards and substantive standards that were as fair as our own—which are the two items that the department speaks of—I think there would not be a risk of *refoulement* in that situation. I think it would be

[Translation]

commission a les pouvoirs requis pour disqualifier cette personne. Ordinairement, dans un tel cas, la commission déciderait d'ajourner l'affaire afin de permettre à l'intéressé de se trouver un représentant qui soit compétent; il existe donc une protection contre les personnes non compétentes.

M. Schellenberg: Très bien. Lorsque vous discutiez des pays tiers sûrs dans votre mémoire, vous écriviez que vous trouviez particulièrement bizarre la disposition prévoyant le retour d'une personne dans un pays où celle-ci a le droit de faire juger sa réclamation. Vous poursuiviez en demandant comment nous pouvons nous assurer qu'un tel droit existe dans l'autre pays sans que l'intéressé risque d'être persécuté? Pouvez-vous nous donner un exemple pour nous montrer ce que vous entendez par là? Comment cela peut-il se faire?

M. Angus: Le professeur Hathaway voudrait peut-être également répondre à votre question. Ce qui m'inquiétait, c'est qu'il est très difficile pour nous, ici, il me semble, de déterminer si une personne a vraiment le droit de présenter une revendication dans un autre pays. Nous n'en saurons rien tant qu'elle n'y sera pas arrivée et n'aura pas essayé de le faire. Je voulais simplement vous faire part de mes inquiétudes et de mes doutes, car comment pouvons-nous être sûrs que les choses se dérouleraient ainsi et qu'en arrivant dans un tel pays, l'intéressé ne courrait pas le risque de se voir refuser ce droit et d'être renvoyé dans le pays où il était persécuté. Le professeur Hathaway souhaiterait peut-être ajouter quelques mots.

M. Hathaway: Ils seront très brefs; je crois que la bonne méthode est celle d'un partage international du fardeau. Les pays européens, les pays d'Amérique latine, comme les témoignages antérieurs vous l'ont appris, ont conclu des accords qui leur permettent de décider entre eux du pays qui entendra en fait la revendication.

Le ministère nous dit que c'est le genre de collaboration qui l'intéresse. Si c'est le but poursuivi, il y a une réponse facile: le Canada ne devrait renvoyer des réfugiés que dans les pays avec lesquels il a des accords formels qui les contraignent à assurer aux réfugiés une protection véritable aux termes de la Convention et comparable à celle qui est déjà accordée par les pays européens. Si le Canada devait devenir partie à cet accord, je ne pense pas qu'il y aurait d'objection, mais là est précisément le problème, comme le fait remarquer le professeur Angus; cette garantie n'existe pas dans le projet de loi.

M. Schellenberg: Une telle garantie éliminerait-elle le risque de persécution par le pays tiers jugé sûr?

M. Hathaway: Dans la mesure où nous serions assurés que le pays avec lequel le Canada collaborerait a sur la procédure et sur le fond, des normes aussi équitables que les nôtres... ce sont là les deux points dont parle le Ministère... je ne pense pas qu'il y aurait de risque de «refoulement». J'estime qu'il serait bon de procéder ainsi.

[Texte]

appropriate. The problem is sending people back when there is a lack of certainty, and this is our concern.

Mr. Schellenberg: Okay. One final point, Mr. Chairman. Prof. Hathaway, in your presentation in discussion of safe third countries, you expressed concern that this concept had not been considered before, that we should be considering the individual case, that there was a danger in doing that. Yet with the B-1 list, we were allowing individuals into this country based on their country of origin, so why was it okay to deal on a country-wide basis then and not now under Bill C-55?

Prof. Hathaway: I think the difference is that one is an inclusive and one is an exclusive procedure. Insofar as a person's rights are at risk, where they are under an exclusion procedure, there are certain fundamental guarantees both in Canadian and in international law that require the opportunity to have one's case heard.

If Canada is prepared of its own generosity—and I would emphasize this as a form of immigration policy, not refugee policy—to say that persons from certain countries may immigrate automatically if it wishes to enlarge upon the degree of international protection, that is certainly Canada's sovereign right, but it has an international obligation not to exclude unless there is some evidence that the person fails to meet the international standard.

Mr. Schellenberg: All right. One of those finer legal points. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Heap: I want to follow on a point that has been raised by Mr. Friesen today and last night.

The Chairman: May I interrupt? I am sorry. I would just like to announce to the witnesses that I apologize; I have to leave. I am sure you will get along well without me.

Mr. Friesen: Maybe even better.

The Chairman: I am going to ask Mrs. Martin to sit in the Chair for me. Thank you very much and excuse me.

Mr. Heap: Mr. Friesen has raised the question of the soundness in international law of the concept of a credible basis of claim, or sometimes he refers to credible claim. I do not know if he believes they are the very same thing or not, but what we have in our law is credible basis of claim. He has referred to the handbook, page 47, and quoted paragraph 195. I see there that 196 is closely related.

• 1145

Mr. Friesen: I quoted both.

Mr. Heap: He quoted both. I beg your pardon. I am trying to understand two things about it. First of all, how do we relate the sentence in paragraph 195, which says

[Traduction]

C'est lorsqu'on renvoie des gens dans un pays où une telle certitude n'existe pas, que le problème se pose, et c'est ce qui nous inquiète.

M. Schellenberg: Bien. Une dernière remarque, monsieur le président. Professeur Hathaway, lorsque vous parliez des pays tiers jugés sûrs, vous vous êtes déclaré inquiet de ce que ce principe n'ait pas été envisagé auparavant, que nous devrions considérer le cas individuel, et qu'il y avait un danger à le faire. Pourtant, avec la liste B-1, nous autorisons des individus à entrer au Canada, en fonction de leur pays d'origine; pourquoi était-il alors acceptable de procéder selon ce critère, et ne le serait-il plus en vertu du projet de loi C-55?

M. Hathaway: Je crois que la différence tient au fait qu'une procédure est inclusive et que l'autre est exclusive. Dans la mesure où les droits d'une personne qui fait l'objet d'une mesure de renvoi sont menacés, le droit canadien et le droit international comportent certaines garanties fondamentales qui exigent que cette personne puisse se faire entendre.

Si, par générosité, le Canada est prêt... et j'insiste là-dessus comme forme de politique d'immigration, et non de politique concernant les réfugiés... à dire que les ressortissants de certains pays peuvent émigrer automatiquement s'il désire accroître le degré de protection internationale, c'est certainement son droit souverain, mais sur le plan international, notre pays a l'obligation de n'exclure personne à moins qu'il n'ait la preuve que l'intéressé ne satisfait pas à la norme internationale.

M. Schellenberg: Très bien. Encore un de ces points de droit subtils. Merci, monsieur le président.

M. Heap: Je voudrais revenir sur un point soulevé par M. Friesen aujourd'hui et hier soir.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre, excusez-moi. Je voudrais seulement m'excuser auprès des témoins; je suis obligé de m'en aller; je suis certain que tout ira très bien en mon absence.

M. Friesen: Peut-être encore mieux.

Le président: Je vais demander à M^{me} Martin d'assurer la présidence à ma place. Merci beaucoup et excusez-moi.

M. Heap: M. Friesen a soulevé la question de la justesse, en droit international, du principe d'un fondement crédible pour une revendication, ce qu'il appelle parfois une revendication crédible. Je ne sais pas s'il croit qu'il s'agit de la seule et même chose, mais nous avons chez nous, en droit, ce que l'on appelle un fondement crédible d'une revendication. Il a renvoyé à la page 47 du Guide et cité le paragraphe 195. Je constate que le paragraphe 196 lui est étroitement lié.

M. Friesen: J'ai cité les deux.

M. Heap: Il a cité les deux. Excusez-moi. Il y a deux choses que j'essaie de comprendre. Premièrement, comment établir un lien entre le paragraphe 195, dans

[Text]

"The relevant facts of the individual case would have to be furnished in the first place by the applicant himself" to the sentence in the middle of paragraph 196, or past the middle, which says "Indeed, in some cases it may be for the examiner to use all the means at his disposal to produce the necessary evidence in support of the application"? That is after saying it may be difficult for the claimant to do that.

First of all, what is the status of this section of the book? Is it law? Is it an advisory opinion? Is it somebody's guidelines, or is it a decision of the United Nations as is quoted on the previous page, on a different page? Is it a decision of the executive of the UNHCR? What is it? Secondly, how do we derive from these two paragraphs the concept of credible basis in the bill?

Prof. Hathaway: There are a couple of things. First, clearly the book per se is not law in any sense. It is a policy statement prepared by the UNHCR on the direction of the executive committee to assist signatory states to live out their obligations. However, the important part of these two paragraphs is, as you point out, that they are phrased in terms of a collaborative decision-making model. That is what the UNHCR proposes, and perhaps Professor Angus and I diverge in this regard. I think that is the appropriate model. Refugee claimants do not have the information when they flee to permit them to fairly and effectively make their cases. Therefore, the notion that the individuals should present whatever they have, the state authorities should present whatever information they have, and together a decision should be made as to whether or not the individual has a well-founded fear of persecution, is at the heart of this.

Having said that, this principle of collaborative individuated decision-making is part of international law, because, notwithstanding the lack of legal authority of this book, to my knowledge it has been repeated in at least two if not three executive committee resolutions, one of which I believe Canada sponsored. The principle of individuated determination on a collaborative rather than an adversarial system is therefore at the heart of the UN system. That is the rationale for the apparent conflict with the question that was posed earlier by Mr. Friesen. It does not presume that there will be an adversarial stance. It presumes rather that we will all be working together to find out who genuinely needs protection.

Mr. Heap: Does what you have just said have a bearing on the wording of Bill C-55 in the sections on the screening?

Prof. Hathaway: Yes.

Mr. Heap: Are you saying that they do not fully measure up to the international law as partly reflected in the handbook?

Prof. Hathaway: I think they clearly do not. I mean, the manual and the underlying executive committee

[Translation]

lequel il est dit que les faits pertinents du cas individuel devraient tout d'abord être présentés par le demandeur lui-même, et la deuxième partie du paragraphe 196, dans laquelle il est dit que dans certains cas, il appartiendra peut-être à l'examineur d'utiliser tous les moyens dont il dispose pour fournir les preuves nécessaires à l'appui de la demande? Ceci, après que l'on dit qu'il sera peut-être difficile à l'intéressé de le faire.

En premier lieu, quel est la valeur de cette partie du livre? A-t-elle force de loi? S'agit-il d'un avis? S'agit-il de lignes directrices établies par quelqu'un, ou d'une décision des Nations Unies comme celle qui est citée à la page précédente, ou à une autre page? S'agit-il d'une décision de l'HCNUR? Qu'en est-il exactement? Deuxièmement, comment arrivons-nous à extraire de ces deux paragraphes le concept de fondement crédible dans le projet de loi?

M. Hathaway: Il y a deux choses. Premièrement, en soi, ce guide n'a absolument pas force de loi. C'est un énoncé de politique préparé par l'HCNUR sur les instructions du comité exécutif et destiné à aider les Etats signataires à respecter leurs obligations. Cependant, ce que ces deux paragraphes ont d'important, comme vous le faites remarquer, c'est qu'ils proposent un modèle de prise de décision en collaboration. C'est précisément ce que l'HCNUR propose, point sur lequel le professeur Angus et moi-même ne sommes pas tout à fait d'accord. A mon avis, c'est le modèle qui convient. Lorsqu'ils s'enfuient, les demandeurs du statut de réfugié ne disposent pas de l'information nécessaire pour présenter leur cas de manière équitable et efficace. Donc, tout ceci repose sur l'idée que les individus devraient présenter toute l'information dont ils disposent, que les Etats devraient en faire autant, ce qui permettrait de décider si la crainte d'être persécuté de l'intéressé est fondée.

Ceci dit, ce principe de prise de décision à la fois individualisé et en collaboration fait partie du droit international, car bien que ce guide n'ait aucune valeur légale, il a été cité, à ma connaissance, dans deux ou trois décisions du comité exécutif, dont l'une était, me semble-t-il, parrainée par le Canada. Le principe d'une décision individualisée dans un esprit de collaboration plutôt que de confrontation est donc au coeur même du système de l'ONU. C'est la raison du conflit apparent évoqué plus tôt par M. Friesen. On ne présume pas qu'il n'y aura pas de confrontation, mais, au contraire, que toutes les parties travailleront de concert pour déterminer qui a véritablement besoin de protection.

M. Heap: Ce que vous venez de dire a-t-il un rapport avec les articles du projet de loi C-55 consacrés au tri?

M. Hathaway: Oui.

M. Heap: Voulez-vous dire là que ces articles ne sont pas tout à fait à la hauteur du droit international dont des éléments sont repris dans le guide?

M. Hathaway: Certainement pas. Après tout, le manuel et les décisions du comité exécutif qui le sous-tendent ont

[Texte]

resolutions were designed to set standards for the full refugee hearing, for the examination of the claim—and I think this is perhaps where Mr. Hawkes's distinction is useful—not for the entry point into the system. The only test authorized as an entry into the system is the 1983 resolution on manifestly unfounded claims, with the standard I advanced to you this morning.

It is of course perfectly appropriate at the hearing of the evidence at the actual determination meeting itself to turn down claims that are not credible. I am not arguing that. I support it. I want non-genuine refugees sent away, but one does not try to assess credibility within a 72-hour turn-around and on the basis of inadequate information. That is completely inappropriate.

Mr. Heap: Thank you, Professor Hathaway, and Madam Chairman.

Can I ask a question of the Ethnocultural Council witnesses? At the bottom of page 4 of your brief, you make a suggestion which I do not think I have heard before. It is number (vi). You call it a guiding principle:

that certain internationally recognized groups of potential refugees should be given immediate protection provided they are not criminals or violators of human rights.

• 1150

I do not know how immediately this would relate to Bill C-55 in detail, but it is obviously important in the general context of Bill C-55. Can you tell us something about the internationally recognized groups of potential refugees? What do you mean by "immediate protection"?

Mr. Cardozo: Madam Chairperson, first let me say we have a chocolate bar for Mr. Heap for asking us the first question. However, I do not mind, because appearing today with Professors Angus and Hathaway is an honour and I think we would have graded their submission somewhere above A plus.

With regard to the specific question, I think we were looking at the concept of the B-1 list. The conference that passed it took place in April, which was after the B-1 list was done away with. I think this was an expression that the list did have certain merits.

Mr. Heap: You would like a restoration of the concept of a country of no removal.

Mr. Cardozo: I think this is our concern with the concept of the safe third country; it may contradict what we would see as B-1 countries.

Mr. Heap: It was explained yesterday or so by Mr. Girard that the safe third country and the country of no

[Traduction]

été conçus pour établir les normes nécessaires à l'audience en bonne et due forme des réfugiés, à l'examen de la revendication. . . C'est pourquoi la distinction de M. Hawkes me paraît peut-être utile. . . et non au point d'entrée dans le système. Le seul critère autorisé pour cette entrée est la décision de 1983 relative aux revendications manifestement sans fondement, et la norme que je vous ai présentée ce matin.

Il est, bien entendu, parfaitement normal, à l'audience des preuves, au moment de la décision proprement dite, de rejeter les revendications qui ne sont pas crédibles. Je suis tout à fait d'accord avec cela. Moi aussi, je veux que ceux qui ne sont pas des réfugiés véritables soient renvoyés, mais il n'est pas possible de déterminer la crédibilité de quelqu'un en 72 heures, en se fondant sur des renseignements insuffisants. C'est totalement inacceptable.

M. Heap: Merci, professeur Hathaway, et madame la présidente.

Pourrais-je poser une question au témoin représentant le Conseil ethnoculturel? Au bas de la page 4 de votre mémoire, vous faites une proposition qui me paraît tout à fait nouvelle. C'est le numéro (vi). Vous appelez cela un principe directeur:

Que certains groupes internationalement reconnus de réfugiés potentiels se voient accorder une protection immédiate, à condition que ce ne soit pas des criminels ou des personnes ayant enfreint les droits de la personne.

Je ne sais pas si, dans le détail, cela a un lien direct avec le projet de loi C-55, mais ce point est manifestement important dans le contexte général du projet de loi. Pourriez-vous m'expliquer ce que sont ces groupes internationalement reconnus de réfugiés potentiels? Qu'entendez-vous par «protection immédiate»?

M. Cardozo: Madame la présidente, permettez-moi tout d'abord de dire que M. Heap a droit à une médaille en chocolat pour sa première question. Cela ne m'ennuie cependant pas du tout, car je considère comme un honneur de comparaître aujourd'hui en même temps que les professeurs Angus et Hathaway, et à mon avis, leurs exposés méritent au moins un A plus.

Pour revenir à la question, il s'agissait du principe de la liste B-1. La conférence qui a adopté cette proposition a eu lieu en avril, après que la liste B-1 ait été supprimée. Je crois que cela montre que cette liste n'était pas totalement dépourvue de mérite.

M. Heap: Vous voudriez que l'on rétablisse le principe du pays de non-renvoi.

M. Cardozo: Je crois qu'il s'agit là de la notion de pays tiers jugé sûr et de nos inquiétudes à ce sujet; il y a peut-être là contradiction avec ce que nous considérerions comme des pays de la liste B-1.

M. Heap: M. Girard nous a expliqué, il y a un jour ou deux, que le pays jugé sûr et le pays de non-renvoi

[Text]

removal are at opposite extremes, as it were. The fact that one list was discontinued in February and another list was proposed in May does not suggest any organic relationship between the two concepts.

Mr. Cardozo: No, there is not in the way they are set up. We are concerned that safe third countries may not be the same as those on the B-1 list and that there be no overlap between the two if there were the two lists. Am I making myself clear?

Mr. Heap: If there is a safe third country list and a B-1 list or something like it, you would want to be sure no country is on both.

Mr. Cardozo: This is right.

Mr. Heap: In addition you prefer restoration of the concept of a no removal. You say "immediate protection". Is this temporary? If the situation cleared up back home, Canada might decide a person who was permitted to stay here for a while could now return, and could even order the person to return. Is this what you mean when you say "immediate protection"?

Mr. Cardozo: No, I think it would refer to ensuring these individuals have access to due process.

Mr. Heap: How would we treat them differently from other potential refugees?

Mr. Cardozo: I mean "immediate upon arrival" as opposed to "immediate with changing world situations".

Mr. Heap: Thank you very much. Thank you, Madam Chairman.

Mr. Friesen: There is one thing for the record I just want to make clear: there is no question of a 72-hour turnaround for a claim that will be tested on the basis of credible claim. The background information indicates that it would be anywhere from four to six weeks. I just want to make this clear for the record.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Thank you, Mr. Friesen. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I do not want to take your prerogatives, but I would say to the Canadian Ethnocultural Council that if I am asking a question here and they feel they want to make an addition that is generally recognized, I think I do comprehend the brief, and I do not intend to ask them questions.

I want to come first of all to Professor Angus. I think you and I diverge on the concept of the board itself and its function, at least to some extent. I was triggered by that when you were asking for more lawyers. When I saw the 10% provision, I thought there would be enough work for lawyers. Why do we have to employ more? I did not like the 10%.

[Translation]

constituent, en quelque sorte, des pôles opposés. Le fait qu'une liste ait été supprimée en février et qu'une autre ait été proposée en mai ne signifie pas qu'il existe un rapport organique entre les deux idées.

M. Cardozo: Il n'y en a pas, en effet, dans la manière dont elles sont établies. Ce que nous voudrions, c'est que les pays tiers jugés sûrs ne soient pas les mêmes que ceux de la liste B-1 et qu'il n'y ait pas de recoupement entre les deux, s'il y avait deux listes. Est-ce clair?

M. Heap: S'il y avait une liste des pays tiers jugés sûrs et une liste B-1 ou quelque chose du même genre, vous voudriez être sûr qu'aucun pays ne figure dans les deux.

M. Cardozo: C'est exact.

M. Heap: En outre, vous voudriez qu'on rétablisse le concept du non-renvoi. Vous parlez de «protection immédiate». Est-ce temporaire? Si la situation s'arrangeait dans le pays d'origine, le Canada pourrait décider qu'une personne autorisée à séjourner chez nous pendant un certain temps pourrait y retourner; il pourrait même lui ordonner de le faire. Est-ce là ce que vous entendez par «protection immédiate»?

M. Cardozo: Non, il s'agirait de veiller à ce que ces individus puissent bénéficier d'une procédure légale.

M. Heap: Comment les traiteriez-vous différemment des autres réfugiés potentiels?

M. Cardozo: Je veux dire par là «immédiatement après l'arrivée» non «immédiatement après un changement de situation mondiale».

M. Heap: Merci beaucoup. Merci, madame la présidente.

M. Friesen: Je tiens à préciser quelque chose pour le procès-verbal: il est exclu que 72 heures suffisent pour déterminer la crédibilité d'une revendication. D'après les renseignements de base dont nous disposons, il faudrait de quatre à six semaines. Je tiens à ce que cela soit noté au procès-verbal.

La présidente suppléante (Mme Martin): Merci, monsieur Friesen. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Je ne tiens pas à usurper vos prerogatives, mais je voudrais dire aux représentants du Conseil ethnoculturel canadien que si je pose une question et qu'ils veulent ajouter quelque chose de généralement reconnu, je crois bien comprendre le mémoire et je n'ai pas l'intention de leur poser des questions.

Je voudrais commencer par le professeur Angus. Je crois que nous ne sommes pas d'accord sur le concept de la commission et sur ses fonctions, du moins jusqu'à un certain point. J'ai réagi lorsque vous demandiez qu'on augmente le nombre des avocats. Lorsque j'ai vu la disposition relative au 10 p. 100, je me suis dit qu'il y aurait suffisamment de travail pour les avocats. Pourquoi en voulez-vous d'autres? Cette disposition ne me plaît pas.

[Texte]

[Traduction]

• 1155

I wanted the board to function as a jury rather than a legal tribunal. The skills of most value to board members would be interviewing skills in very difficult kinds of situations. The non-adversarial nature was advanced for this because it is not easy. I think a lot of testimony confirms it is not easy to get the facts of the story. People are frightened. People with social work skills and psychological skills could do it well. If they had some common sense, judgment and knowledge of refugee affairs, they could do it.

The scheme was to have a board counsel to advance the legal arguments and provide knowledge to that jury, much as in a court of law the judge might instruct the jury about where its legal boundaries were. My experience with lawyers is they are not necessarily skilled in the atmosphere which goes with the non-adversarial nature of the hearings.

Prof. Angus: Mr. Hawkes, there must be a jury, but there also must be a judge. The judge is the person who instructs the jury on the law it is to apply. I agree with you that the fact-finding issues are of extreme importance in a trial or in this proceeding which is not a trial.

At the same time, at the end of the day the facts as found have to be judged by a certain standard, which is set forth in the act. The standard necessarily needs to be stated in rather general terms. If it is going to be possible to get the courts to decide under the present legislation, it will need some elucidation in terms of case law which has been decided on those issues.

Two functions are involved. There is the fact-finding decision. I agree with you. I think the non-lawyer is very important in that. Then there is the question of the law which applies in the context of the particular fact situation as found by the jury or the two members. Inevitably, you have a combination of the two. You need both judge and jury. It is why I think a 50-50 split may be highly desirable because we get the input, as you suggest, of your layperson combined with the legal expertise of the legally-trained person. It would be an ideal combination.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Thank you, professor. Professor Hathaway and Mr. Cardozo would both like to comment.

Mr. Hathaway: Aside from the obvious duplication of resources issues, to hire two non-lawyers plus one lawyer to instruct them as board counsel is obviously significantly more expensive than hiring one lawyer and one non-lawyer. Beyond that, I think there is a real problem in situations of this sort. You have a board counsel, an employee, who is effectively the only person able to instruct the persons who are to be, in law at least, the decision-makers.

You risk an actual transference of decision-making power from the two authoritative decision makers to the

Je voulais que la commission fonctionne comme un jury plutôt que comme un tribunal. Ce dont ses membres ont le plus besoin, c'est de l'art de diriger des entretiens dans des situations très difficiles. On a insisté sur l'absence de confrontation, car ce n'est pas un travail facile. Beaucoup de témoignages confirment qu'il n'est pas aisé d'obtenir des faits exacts. Les gens ont peur. Des travailleurs sociaux et des psychologues pourraient fort bien faire ce travail, s'ils avaient du bon sens, du jugement et s'ils connaissaient les affaires des réfugiés.

Le but poursuivi était d'avoir un conseil de la commission qui présenterait les arguments juridiques et mettrait les jurys au courant des faits, un peu comme dans un tribunal, où le juge indique au jury quels sont les paramètres qu'il doit respecter. L'expérience que j'ai des avocats m'a appris qu'ils ne sont pas nécessairement doués pour des audiences où la confrontation doit être évitée.

M. Angus: Monsieur Hawkes, il faut un jury, mais il faut également un juge. Le juge est la personne qui explique au jury la loi qui doit s'appliquer. Je conviens avec vous que l'établissement des faits revêt une extrême importance dans un procès ou dans une procédure telle que celle-ci, qui n'en est pas un.

Cependant, à la fin de la journée, il faut bien juger les faits d'après une certaine norme, celle qui est établie dans la loi. Cette norme doit inévitablement être énoncée en termes assez généraux. Pour que les tribunaux puissent parvenir à des décisions en vertu de la loi actuelle, il faudra que les choses soient précisées en fonction du droit jurisprudentiel pour ces questions.

Deux fonctions entrent en jeu. Il y a la décision à propos des faits. Je suis d'accord avec vous. J'estime, moi aussi, que le non-avocat a un rôle très important à jouer. Il y a ensuite la question de la loi applicable dans la situation déterminée par les jurys ou les deux membres. Il y a, inévitablement, une combinaison des deux éléments. Vous avez à la fois besoin d'un juge et d'un jury. C'est pourquoi j'estime qu'un partage moitié moitié serait très souhaitable, car cela nous permettrait d'obtenir l'apport, comme vous le suggérez, du profane, et en même temps, la compétence juridique du spécialiste. La combinaison serait idéale.

La présidente suppléante (Mme Martin): Merci, professeur. Le professeur Hathaway et M. Cardozo ont tous deux une remarque à faire.

M. Hathaway: En dehors du double emploi manifeste des ressources, recruter deux profanes plus un avocat chargé de les éclairer est manifestement beaucoup plus coûteux que d'engager un avocat et un profane. En outre, j'estime que des situations de ce genre créent un réel problème. Vous avez un conseiller de la commission, un employé, qui, dans la pratique, est la seule personne capable de donner des instructions à ceux qui, du moins en droit, sont des décideurs.

Vous risquez un transfert effectif du pouvoir de prise de décision des deux personnes ayant autorité pour

[Text]

person who has the legal expertise. I think it is better to have a situation of equality with one lawyer and one non-lawyer. Let the two of them thrash it out as equals and come to a well-informed decision which is factually clear and legally accurate.

Mr. Hawkes: You are suggesting we cut out both counsels.

Mr. Hathaway: I have discussed this briefly with some members of the commission. My view is that it is not a terribly helpful role. My view is that one ought to have two decision-makers, a lawyer and a non-lawyer, and that in all cases counsel should be provided to the refugee claimant to assist him or her in making the case. I think it is an adequate safeguard. I think it is also consistent with our tradition of judicial process.

• 1200

Mr. Cardozo: We wanted to suggest the addition of a third person from a community, a community person. This would help both in terms of cost, if the person were a volunteer, and in terms of knowledge, as a person could have quite a bit of knowledge about the country concerned. You could either have a system where the community person would be from that same community of origin and the country concerned or from that part of the world, or just have people who have worked in the NGO sector who are fairly familiar with refugee claimants. The thinking in our committee on this was that this would help in terms of cost as well as knowledge.

Mr. Hawkes: I thank you for that. Let me just test it with the lawyers. It seems to me that the claimant could bring witnesses into a hearing from the community to testify to country conditions. Is that allowed within the framework of the bill? If you get to the hearing, you can bring forward any evidence and that would include—

Prof. Angus: Yes, I would think so.

Mr. Hawkes: This bill signals the intention to license consultants in an effort, I think, to make sure that whoever is appearing on behalf of claimants will have some qualifications.

I would like your opinion on that concept and on how it would affect practicum students. I happen to believe that practicum students quite frequently provide excellent service because of the level of supervision. If we have the notion of licensed consultants, can we include practicum students?

Prof. Angus: I favour the licensing of consultants. There have unfortunately been many abuses by persons holding themselves out as consultants who are not qualified.

I think it is indeed possible to include students in the practicum situation. It could be done within the legislation or in a different way. You would have to

[Translation]

prendre des décisions vers celle qui a la compétence juridique. Je pense qu'il est préférable d'avoir un avocat et un profane à égalité. Laissez les se mettre d'accord d'égal à égal et parvenir à une décision bien informée, claire sur le plan des faits et exacte sur le plan juridique.

M. Hawkes: Vous proposez donc d'éliminer les deux conseillers.

M. Hathaway: J'en ai brièvement discuté avec certains membres de la commission. À mon avis, ce n'est pas un rôle tellement utile. Il serait préférable d'avoir deux décideurs, un avocat et un profane, et de fournir dans tous les cas un conseil au demandeur du statut de réfugié afin de l'aider à défendre sa cause. Je crois que c'est là une garantie suffisante. J'estime également que cela concorde avec notre tradition judiciaire.

M. Cardozo: Nous voulions proposer qu'on ajoute une troisième personne qui représenterait la collectivité. Cela permettrait de faire des économies, si cette personne était bénévole, et elle serait utile en ce qui concerne la connaissance de la question, car une telle personne connaîtrait bien le pays concerné. Dans un tel système, cette personne appartiendrait à la même collectivité d'origine et au pays concerné, ou viendrait de la même région du monde. Il serait également possible de faire appel à des personnes qui ont travaillé dans le secteur des ONG et qui connaissent bien les revendications des réfugiés. Notre comité a pensé que cela permettrait de réduire les coûts et d'établir un dossier mieux fondé sur les faits.

M. Hawkes: Je vous remercie de cette proposition. Permettez-moi de la soumettre aux avocats. Il me semble que le demandeur pourrait faire intervenir à une audience des témoins de la collectivité qui pourraient rendre compte de la situation dans le pays concerné. Le projet de loi l'autorise-t-il? Si vous arrivez au stade de l'audience, vous pouvez présenter toutes les preuves que vous voulez, et cela comprendrait. . .

M. Angus: Oui, je le pense.

M. Hawkes: Ce projet de loi indique l'intention d'accorder une licence à des experts-conseils, de manière à ce que tous ceux qui comparaissent au nom des demandeurs aient certaines compétences.

J'aimerais avoir votre opinion là-dessus et sur l'effet que cela aurait sur les étudiants stagiaires. J'estime personnellement que ceux-ci offrent fréquemment un excellent service à cause du niveau de supervision. Tant qu'à faire appel à des experts-conseils titulaires d'un permis, pourquoi ne pas inclure des étudiants stagiaires?

M. Angus: Je suis d'accord sur la délivrance d'une licence. Il y a malheureusement eu bien des abus à cause de personnes incompetentes, qui se faisaient passer pour des experts-conseils.

Il me paraît en effet possible d'inclure des étudiants en stage. Cela pourrait se faire dans le cadre de la loi ou autrement. Il faudrait procéder un peu autrement que par

[Texte]

structure the provisions somewhat differently from the licensing of each individual, because most of these students participate for a relatively short period of time. They do so under the supervision of a fully qualified lawyer, however, so that I think it might require a separate section authorizing them to participate subject to the supervision of a full-time, fully qualified lawyer and so forth. You would therefore have a slightly different route for them to qualify under the statutory provisions.

Mr. Hawkes: And you could cover it by having law students under supervision or some such designation.

Mr. Friesen: Excuse me. I would like to ask a related question. Most of these kinds of licensing are done by provincial statute rather than by federal statute; I think I am right on that. How would you go about accommodating that?

Prof. Angus: That is an interesting question with constitutional law dimensions. At this point I would like to have had my colleague, Professor Peter Hogg, who is perhaps the leading constitutional authority in Canada, at my side.

I think that an argument can be made for federal jurisdiction in terms of the subject-matter. If the subject-matter is limited to immigration, there is joint federal and provincial jurisdiction under the Constitution Act with the federal authority being paramount. That is one suggestion I make to you, but I would want to research that even more fully before I pretended to be authoritative on the issue. It is a question of the practice of law, which, as you appreciate, is under provincial authority and jurisdiction.

• 1205

I suspect you may find that the provincial governments and authorities would be quite agreeable to reaching some arrangement in this regard. They have been most accommodating with this arrangement for law students under supervision to appear even in some courts, so I suspect that it could be worked out without too much difficulty in most, if not all, jurisdictions. I know unanimity among the provinces—

Mr. Friesen: Be careful!

Prof. Angus: Yes. I think that is right. It is not an easy thing, but I think on a matter of this nature, I suspect you would find that there would not be problems of a constitutional dimension. Failing that, I think there is an argument to be made that the federal authority does have jurisdiction over the subject-matter and thus the provision of persons who are not qualified lawyers called to the bar in any given province.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Seeing as how Mr. Friesen took part of your time, Mr. Hawkes, one more question.

Mr. Hawkes: Procedurally, I would like to inform the witnesses before I ask my question that free legal advice is

[Traduction]

l'octroi d'une licence à chaque individu, car la plupart de ces étudiants ne participent que pendant un laps de temps relativement court. Ils le font sous l'autorité d'un avocat compétent, cependant, si bien qu'il faudrait peut-être un article distinct pour les autoriser à participer sous réserve de la supervision d'un avocat compétent à plein temps et cetera. La procédure d'admissibilité serait donc légèrement différente de celle des dispositions statutaires.

M. Hawkes: On pourrait le faire en plaçant des étudiants en droit sous supervision ou avec un autre système du même genre.

M. Friesen: Excusez-moi. Je voudrais poser une question connexe. La plupart de ces licences sont délivrées par les provinces plutôt que par les autorités fédérales; je ne crois pas me tromper. Comment faire pour en tenir compte?

M. Angus: C'est une question intéressante sur le plan du droit constitutionnel. J'aimerais avoir près de moi mon collègue, le professeur Peter Hogg, qui est peut-être le spécialiste du droit constitutionnel qui fait autorité au Canada.

Je crois que, sur ce point, on pourrait trouver des arguments en faveur de la compétence fédérale. Si l'on s'en tient à l'immigration, on constate que la Loi constitutionnelle donne une compétence conjointe aux autorités fédérales et provinciales, les premières ayant la primauté. C'est ma première réaction, mais je voudrais étudier la question de plus près avant de me permettre de prendre vraiment position. Il s'agit ici de la pratique de la loi, qui, comme vous le savez, est placée sous l'autorité et la compétence provinciales.

J'ai l'impression que vous vous apercevrez que les gouvernement et responsables provinciaux seraient tout à fait disposés à conclure une entente là-dessus. Ils se sont montrés très souples en ce qui concerne la participation d'étudiants en droit sous supervision, même lorsqu'ils étaient appelés à comparaître au tribunal, et je crois que la question pourrait être réglée sans trop de difficultés dans la plupart des juridictions, pour ne pas dire dans toutes. C'est que l'unanimité entre les provinces. . .

M. Friesen: Soyez prudent!

M. Angus: Oui. Je crois que c'est exact. Ce n'est sans doute pas facile, mais dans une question de cette nature, j'ai l'impression qu'il n'y aurait pas de problèmes d'ordre constitutionnel. À défaut, on peut faire valoir que les autorités fédérales ont juridiction sur la question et donc, sur la prestation de personnes qui ne sont pas des avocats du Barreau d'une province quelconque.

La présidente suppléante (Mme Martin): Étant donné que M. Friesen a utilisé une partie de votre temps, monsieur Hawkes, vous pouvez poser une autre question.

M. Hawkes: Concernant la procédure, je tiens avant de poser ma question à informer les témoins que le Comité

[Text]

always welcome by the committee and if your colleague happened to look at that section and found a problem with it in light of the discussion, Margaret Young would be glad to hear from him. She does a very good job of informing us of those kinds of things.

Prof. Angus: I will approach you, Margaret.

Mr. Hawkes: I still have more than one question. The one I will deal with at this point is on page 3 of your statement, Prof. Hathaway. "The pre-screening is a waste of time" is the trigger point.

Let me put it this way: You must have one hearing, the removal order is there. It seems to me reasonable that some issues should be part of it. If it is clear that the statute says you cannot have repeat hearings under these conditions, then you can issue an unconditional removal order. When you send to the refugee board, you are going to have another hearing, so you have two hearings for anybody who has a claim which the law allows them to advance. I do not know why you said this if you are trying to avoid two hearings, or whether you are just trying to deal with some elements of that first hearing.

The four-week to six-week adjournment for credibility concludes the first hearing. Are you suggesting that the four to six weeks should go over here to the refugee board hearing and leave the first hearing more concentrated on the issue of removal and the simpler statutory declarations about lack of access? Is that what you are saying would be...?

Prof. Hathaway: That is exactly what I am suggesting. It seems to me that the easiest and the fairest approach is to have the authority that is determining the refugee claim determine the claim in its entirety at one stage.

The problem is, as I have tried to point out here, that in order to decide whether or not the person has enough of a claim to receive access to a full hearing, in most cases—and I think my practitioner friends will bear me out—you are going to have to advance virtually all of the evidence you would have had to advance at the full claim.

Mr. Hawkes: So you would move credibility there. Let me start with the five tests. The existence of a previous order—could it stay in the first...?

Prof. Hathaway: I do not mean to circumvent the question, but perhaps this will answer it. The suggestion I have made before is that preliminary matters like prior protection could be dealt with by the refugee division as preliminary matters at the hearing. The self-same board with its two members slated to hear the claim could deal with any of the cessation and exclusion clauses in the

[Translation]

accepte toujours volontiers des conseils juridiques gratuits et que si votre collègue étudiait cet article à la lumière de notre discussion et découvrirait un problème, Margaret Young serait heureuse qu'il lui en parle. C'est elle qui nous tient informés de ce genre de choses, et elle le fait très bien.

M. Angus: Je prendrai contact avec vous, Margaret.

M. Hawkes: Il me reste encore plus d'une question. Celle que je veux maintenant évoquer a trait à la page 3 de votre déclaration, professeur Hathaway, dans lequel vous écrivez «Le tri préalable est une perte de temps»—c'est cela qui me fait réagir.

Permettez-moi de vous présenter les choses de la manière suivante: Nous sommes obligés d'avoir une audience, l'ordre de renvoi est là. Il me paraît raisonnable que certaines questions en fassent partie. S'il est clair que la loi stipule que vous ne pouvez pas avoir plus d'une audience, vous pouvez émettre un ordre de renvoi inconditionnel. Lorsque vous soumettez l'affaire à la Commission des réfugiés, vous avez une autre audience, ce qui en fait deux pour toute personne autorisée par la loi à présenter une revendication. Je ne sais pas pourquoi vous avez dit cela; est-ce parce que vous voulez éviter deux audiences ou que vous essayez simplement de traiter certains éléments de la première audience?

Le délai de quatre à six semaines pour l'établissement de la crédibilité de la demande conclut la première audience. Voulez-vous dire par là que c'est au bout de quatre à six semaines que l'audience de la Commission devrait avoir lieu et que la première audience devrait essentiellement porter sur la question du renvoi et sur les déclarations réglementaires les plus simples concernant le sens de recevabilité? Est-ce là ce que vous voudriez...?

M. Hathaway: C'est exactement ce que je propose. Il me semble que la méthode la plus facile et la plus équitable est de laisser le soin à l'autorité qui juge la demande de statut de réfugié de décider en une seule fois de son bien-fondé.

Comme j'ai essayé de le montrer, il y a cependant un problème: Pour décider si la revendication d'une personne est suffisante pour lui donner droit à une instruction approfondie, dans la plupart des cas—et je crois que mes amis praticiens confirmeront ce que je dis—vous allez vous trouver obligés de présenter tout de suite pratiquement tous les arguments que vous auriez été contraint d'avancer à l'instruction approfondie.

M. Hawkes: Vous feriez donc intervenir tout de suite la crédibilité. Commençons par les cinq critères. L'existence d'un ordre antérieur—cela pourrait-il rester dans le premier...?

M. Hathaway: Je ne veux pas éluder la question, mais ceci y répondra peut-être. Ce que j'ai proposé auparavant, c'est que des questions préliminaires telles qu'une protection en préalable pourraient être réglées par la Section du statut à l'audience comme telle. La même Commission de deux membres chargée d'étudier la revendication pourrait traiter toutes les raisons de

[Texte]

convention as preliminary matters to that hearing, and insofar as it was found that the person had no credible basis of claim, had prior protection; whichever standards are adopted as exclusions from the process could be dealt with by that board, in consistency with the UNHCR standards that require that it be the same authority.

[Traduction]

cessation et d'exclusion de la convention comme des questions préliminaires à cette audience, et dans la mesure où il serait établi que l'intéressé n'a pas de raisons valables de présenter une revendication et de bénéficier d'une protection préalable; les normes adoptées comme exclusion du processus pourraient être examinées par la Commission, conformément aux normes de l'HCUMR qui exige que la même autorité en soit chargée.

• 1210

Mr. Hawkes: Let me pin you down there. If at the border point it becomes apparent to the interviewing officer that the person has prior protection or would be a repeat claim of that kind, or whatever, could you schedule that hearing just as quickly as you could schedule an inquiry hearing for the removal?

Prof. Hathaway: You could presumably schedule it in an expeditious way. The problem, of course, as you know from the memoranda that have been circulated to you, is that "safe country" is a very complex concept. It is not an easy thing to apply. It has very tough issues of law involved. I would have no objection whatsoever to an expedited hearing being scheduled before the two members of the Refugee Division to deal with that issue. I think that is perfectly appropriate.

The alternative model that was advanced would provide, as you are aware, for very fast procedures in cases that could be dealt with on the basis of exclusion criteria. There is no difficulty with that. The issue that is central, though, is allowing the claimant an opportunity to be heard fully and to be heard fully by the persons with the knowledge to make the decision, not by immigration guards at the border.

Ms Kathryn Barnard (Legal Counsel, Canadian Ethnocultural Council): As a practitioner, I agree you would be absolutely negligent if you did not produce everything you had to produce at the first hearing. So to speak as someone who practises in the area, it would be, from my point of view also, a complete waste of time to have that preliminary proceeding.

Mr. Hawkes: Just a little follow-up. If the Crown does not want to contest the claim and the claim is made early, it is conceivable you could have, in some circumstances, a refugee hearing before you had the inquiry for removal.

Prof. Hathaway: Yes. I see no problem with that. Again, as I indicated to Mr. Schellenberg, insofar as the government is prepared of its own sovereign right, as it were, to grant a person admission, notwithstanding the lack of a full procedure or whatever else, as long as it is to the claimant's benefit, that is certainly within the state's prerogative. The problem comes when the state seeks to exclude. So if there were a rapid determination that this group of individuals could readily be admitted to Canada, then certainly there would be no problem with that. But that is a matter of discretion, not a matter of law.

M. Hawkes: Je voudrais préciser. S'il devient évident à l'agent au poste des frontières que la personne en cause jouit d'une protection antérieure ou qu'il s'agit d'une nouvelle demande du même genre, ou quoi que ce soit, pourriez-vous organiser cette audience aussi rapidement qu'une enquête pour expulsion?

M. Hathaway: Il serait vraisemblablement possible d'accélérer. Le problème, évidemment, comme vous le savez d'après les notes de service qui vous ont été remises, c'est que la notion de «pays sûr» est très complexe. Elle n'est pas facile à appliquer et elle implique des points de droit très difficiles. Je n'aurais aucune objection à ce qu'une audience accélérée soit organisée devant les deux membres de la Section du statut à cet égard. Je crois que cela convient parfaitement.

L'autre modèle proposé prévoit, comme vous le savez, des procédures très rapides dans les cas qui peuvent être réglés d'après les critères d'exclusion. Cela ne pose aucune difficulté. La question centrale, toutefois, est de donner au demandeur l'occasion d'être entendu complètement, et d'être entendu complètement par les personnes qui ont les connaissances nécessaires pour prendre la décision, non par des gardes de l'immigration à la frontière.

Mme Kathryn Barnard (conseiller juridique, Conseil ethnoculturel du Canada): A titre de praticienne, je reconnais qu'il serait tout à fait négligent de ne pas produire tout le nécessaire à la première audience. Ainsi, du point de vue de quelqu'un qui exerce le droit dans ce domaine, cette procédure préliminaire serait une perte de temps absolue.

M. Hawkes: J'aimerais poursuivre un peu. Si l'État ne désire pas contester la revendication et si la revendication est présentée rapidement, il est concevable que dans certains cas l'audience sur le statut de réfugié ait lieu avant l'enquête en vue du renvoi.

M. Hathaway: Oui. Je n'entrevois aucun problème à cet égard. Comme je l'ai dit à M. Schellenberg, dans la mesure où le gouvernement est prêt, de son propre chef, à admettre une personne malgré l'absence de procédures complètes, dans la mesure où cela est avantageux pour le demandeur, l'État a certainement le pouvoir de le faire. Le problème se pose lorsque l'État cherche à exclure. S'il était possible de déterminer rapidement que ce groupe de personnes peut facilement être admis au Canada, alors il n'y aurait certes aucun problème. Mais cela relève du pouvoir discrétionnaire, non du droit.

[Text]

Mr. Schellenberg: I am confused by the tenor of your brief and your approach to this committee. You are accusing the government of over-reaction and hyperbole, yet in your letter to the Prime Minister you talk about how Canadian citizens are angry at all refugees and immigrants, some forms of racist statements are fashionable, xenophobia is at an all-time high, when we sent the Canadian Navy and the Coast Guard to check on that ship we were giving the image of an apprehended invasion, hysteria was... Who is guilty of hysteria and over-reaction here? Why did you approach us that way? Why not a reasoned approach as to how best to improve the bill, not necessarily over-reacting the way you have?

Mr. Cardozo: Mr. Schellenberg, I should say that in our view that letter in some ways was an under-reaction, as we saw it, because according to the people we talked to and the people who wanted this letter written, we should have been a lot stronger in our condemnation of the types of events and developments we have listed in that letter.

I should tell you it is not with pleasure that we write a letter like that. We rarely do. Our approach is always to look for the positive and stress that. Under these circumstances, it was very hard to find the positive. This particular letter took about a week to write, because there were several back-and-forths between various people. It was carefully worded. We meant every word we said in there. I can only say that given the sentiments we had at the time, and still have, about that whole issue and the way information was controlled, a number of our people who called had much stronger sentiments. I think that in fact we understated the case, and we were as diplomatic as we could be under the circumstances, even though it might not appear that way to you.

• 1215

Mr. Schellenberg: Have you found over the summer, because of the events of this summer, that the deep-rooted belief of Canadians in humanitarian treatment of refugees is not that deep-rooted?

Mr. Cardozo: People refer to various polls. One of the things we did not list here, for example, was the senior Minister saying on national TV that he has had thousands of calls and 99% of them said to send them home, and so forth. It would have been nice if he had taken that opportunity to mention the 75% of Canadians in an earlier Goldfarb poll who said that genuine refugees should be accepted in Canada. I do not question the thousands of calls or whether the 99% is an accurate figure or not.

So I think we have been, under the circumstances, as controlled as we could have been.

Mr. Schellenberg: I just want it on the record that I think the statement in the letter to the Prime Minister

[Translation]

M. Schellenberg: Je ne comprends pas très bien la teneur de votre mémoire et votre approche devant le Comité. Vous accusez le gouvernement de réactions excessives et de démesure, et pourtant dans votre lettre au premier ministre vous dites que tous les citoyens canadiens en veulent à tous les réfugiés et à tous les immigrants, que certaines déclarations racistes sont à la mode, que la xénophobie a atteint un sommet, que lorsque nous avons envoyé la marine et la garde côtière à la recherche de ce navire, nous donnions l'image de craindre une invasion, que l'hystérie était... Qui est coupable d'hystérie et de réactions excessives ici? Pourquoi nous avez-vous abordé de cette façon? Pourquoi pas une démarche raisonnée sur la meilleure façon d'améliorer le projet de loi, au lieu de cette réaction excessive?

M. Cardozo: Monsieur Schellenberg, je dois dire qu'à notre avis cette lettre a été pour nous, à certains égards, une réaction insuffisante, car selon les gens à qui nous avons parlé et selon ceux qui voulaient que cette lettre soit écrite, nous aurions pu condamner avec beaucoup plus de force les événements que nous y énumérons.

Je dois vous dire que ce n'est pas avec plaisir que nous l'avons rédigée. Cela nous arrive rarement. Notre démarche consiste toujours à rechercher les aspects positifs et à les mettre en lumière. En l'espèce, il était très difficile de trouver des éléments positifs. Il a fallu une semaine pour rédiger cette lettre, car il y a eu de nombreux échanges entre diverses personnes. La lettre a été rédigée avec soin. Chaque mot était senti. Je peux dire seulement qu'étant donné nos sentiments à l'époque et encore maintenant sur l'ensemble de ce dossier et sur la façon dont l'information a été contrôlée, bon nombre des gens qui nous ont téléphoné, s'exprimaient beaucoup plus fortement. Je crois qu'en fait nous comprenons l'affaire et que nous avons fait preuve de diplomatie autant que possible compte tenu des circonstances, même si les choses ne vous apparaissent pas sous cet angle.

M. Schellenberg: Avez-vous constaté au cours de l'été, à cause des événements, que les Canadiens ne tenaient pas aussi profondément que l'on pensait au traitement humanitaire des réfugiés?

M. Cardozo: On cite divers sondages. Une des choses que nous n'avons pas énumérées ici, par exemple, est que le ministre ait dit à la télévision nationale qu'il avait reçu des milliers d'appels et que 99 p. 100 d'entre eux disaient de les renvoyer chez eux, et ainsi de suite. Il aurait été bien qu'il saisisse cette occasion de mentionner qu'un sondage Goldfarb antérieur avait révélé que 75 p. 100 des Canadiens déclarent que les réfugiés véritables devraient être acceptés au Canada. Je ne mets pas en doute les milliers d'appels ni le chiffre de 99 p. 100.

Je crois que, vu les circonstances, nous avons fait preuve de toute la retenue possible.

M. Schellenberg: Je veux tout simplement que le dossier porte qu'à mon avis lorsque, dans la lettre du

[Texte]

that says "Citizens are angry at all refugees and immigrants" is inaccurate and over-reacting.

Mr. Cardozo: I just point out that the letter is a few weeks old and we have not yet received a response. We have sent letters to various people to make sure that people in the PMO and in the Cabinet knew about it, and we have not had a refutation of the points, which were made almost a month ago.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): I understand from the clerk that this room is booked for this afternoon, so we are going to have to... I can ask if there are any more brief questions. Mr. Heap, do you have anything else?

Mr. Heap: No, thank you.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Mr. Hawkes?

Mr. Hawkes: I signalled earlier page 47 of the bill on the safe country principle.

Prof. Hathaway: My page numbers are different, I am afraid.

Mr. Hawkes: Oh, God! It is subclause 30.(4).

Prof. Hathaway: Thank you.

Mr. Hawkes: That attempts to bind Cabinet behaviour to three inclusive clauses, and when it is coupled with the test which must be made at the hearing of readmission or re-entry—I forget exactly how that is phrased—or the right to make a claim, the determination, the more I look at it, regardless of the process of how it comes about, those seem to me to be three tests in terms of the binding of Cabinet, when coupled with the other that does what your suggested amendments do. If I am wrong in that, if the content is different, then I would like to know it. Also, if you think the method is at fault—it is not so much the content as the method—then I would like to know that.

Prof. Hathaway: Perhaps I can answer by way of hopefully eliciting a clarification of the issue. My position is not that it is illegitimate to look at the human rights record of the country, nor that it is illegitimate to look at arrangements between Canada and other countries, to ascertain whether or not a nation is safe. My fundamental point is that it is illegitimate to look only to those factors and that, as much weight as those factors should have, the particularized facts adduced by the claimant have at least as much, and in my view greater, weight because they relate to the specific claim for protection faced by Canada at that point in time.

I indicated earlier that were the effect of this list even to establish a rebuttable presumption—and here I am getting myself onto very thin ice and away from my initial positions—with the clear and explicit direction to the members hearing the claim that the individuated

[Traduction]

premier ministre, on dit que «les citoyens sont en colère contre tous les réfugiés et tous les immigrants», cette déclaration est inexacte et constitue une réaction excessive.

M. Cardozo: Je me contente de souligner que la lettre a déjà quelques semaines et que nous n'avons pas encore reçu de réponse. Nous avons écrit à diverses personnes pour être bien certains que le bureau du premier ministre et le Cabinet étaient au courant, et nous n'avons pas encore reçu de réfutation sur les points que nous avons présentés il y a près d'un mois.

La présidente suppléante (Mme Martin): Le greffier m'apprend que la salle est réservée cet après-midi, de sorte que nous devons... Y a-t-il d'autres questions rapides? Monsieur Heap, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Heap: Non, merci.

La présidente suppléante (Mme Martin): Monsieur Hawkes?

M. Hawkes: J'ai déjà parlé de la page 47 du projet de loi et du principe du pays sûr.

M. Hathaway: La pagination de mon exemplaire n'est pas la même, je crains.

M. Hawkes: Ah, bon. Il s'agit du paragraphe 30.(4).

M. Hathaway: Merci.

M. Hawkes: Cette disposition vise à lier le Cabinet à trois clauses inclusives, et si l'on ajoute le critère qui doit être appliqué à l'audience de réadmission—j'oublie le terme exact—ou le droit de présenter une revendication, la détermination, plus je l'examine, peu importe la façon dont cela se passe, il me semble que ce sont là les trois critères qui lient le Cabinet, s'ajoutant à l'autre qui joue le rôle des amendements que vous proposez. Si je me trompe, si le contenu est différent, alors j'aimerais le savoir. En outre, si vous pensez que la méthode est fautive—ce n'est pas tant le contenu que la méthode—j'aimerais aussi le savoir.

M. Hathaway: Peut-être puis-je répondre dans l'espoir de susciter une précision sur cette question. Je ne soutiens pas qu'il n'est pas légitime d'examiner les antécédents du pays en matière de droits de la personne, ni qu'il serait illégitime de tenir compte des arrangements entre le Canada et les autres pays pour établir si un pays est sûr ou non. Le point fondamental est qu'il n'est pas légitime de tenir compte uniquement de ces facteurs et que malgré le poids qu'ils devraient avoir, les faits particuliers présentés par le demandeur ont un poids au moins égal et, selon moi, plus considérable parce qu'ils portent sur une demande précise de protection présentée à ce moment-là au Canada.

J'ai déjà dit que si cette liste avait pour effet d'établir une présomption réfutable—et ici je suis sur un terrain très glissant et assez loin de mes positions initiales—et de demander clairement et explicitement aux membres entendant la revendication de tenir compte du témoignage

[Text]

testimony had to be borne in mind in ascertaining whether or not removal to a safe country could be effected, I would have far fewer problems than I do as stated.

• 1220

There is an explicit direction requiring consideration of this list and only permitting evidence to be adduced. That direction ought to be made equally clear in regard to the testimony of the claimant so that a more balanced approach to the ascertainment of safeness could in fact occur.

My amendment, by referring to the enjoyment of protection, sought to include that individuated dimension so that one would look to whether or not this specific person before you had in fact been protected by the nation to which we are contemplating return. I think that is a key element and without it the test is fundamentally lacking. Now, I am not sure if that answers you directly enough.

Mr. Hawkes: I think it gives me the clarity I wanted, but you forgot to mention the expulsion dimension, which is right at the heart of the convention. It is phrased slightly differently here. The existence of arrangements seems to me to be the only way to demonstrate at an inquiry that the person has the right of re-entry and to remain. It is really not this wording versus your wording on that. It is the opportunity to refute the definition in the individual case. That is really the heart of it.

Prof. Hathaway: That is right. I think hypothetically, for example, in the European situation, one might have an individual who has B status in Europe, who is not a recognized convention refugee but is clearly permitted to live in and remain in that country. One might have the equivalent of Canadian Minister's permit status, which would allow that person to live in.

What I have sought to do, in fairness to the intent which was clearly agreed to at second reading, is to be fair to that position, that some forms of protection short of a convention travel document may suffice. However, what does not suffice is a mere assertion that the country is safe, based upon a list without any individuated examination of the claim.

Mr. Hawkes: Could I have just one more? The issue I guess we are going to face on Tuesday in other testimony is that in current law... The IAB, for instance, has exclusive jurisdiction, and that is missing here. The assertion in another brief is that this will cause all kinds of concurrent court challenges or collateral court challenges—I forget what the term was. From your particular expertise, if you could put something on the record in relation to that, it might be helpful to the committee. Is this an important change and can you help us understand what it might or might not do to the system, such as bogging it down or keeping it moving?

Prof. Angus: I find it difficult to respond on the spot to that question without examining it further. I will be

[Translation]

de l'individu pour établir s'il est possible d'expulser la personne vers un pays sûr, je serais beaucoup plus à l'aise qu'avec le libellé actuel.

Il est explicitement ordonné de tenir compte de cette liste, alors qu'il est seulement permis de présenter une preuve. Il devrait y avoir une directive tout aussi claire à l'égard du témoignage du demandeur de sorte que la démarche permettant d'établir la sécurité soit plus équilibrée.

Mon amendement, en mentionnant la jouissance de la protection, visait à inclure cette dimension à tenir compte de la protection effective que la personne en cause avait ou non reçue du pays où nous songeons à la renvoyer. Je crois que c'est un élément-clé et que sans cela le critère est fondamentalement insuffisant. Cela répond-il suffisamment à votre question?

M. Hawkes: Je crois qu'il y a là la précision que je désirais, mais vous avez oublié l'expulsion, qui se trouve au coeur de la convention. Elle est libellée quelque peu différemment ici. L'existence d'arrangements me semble la seule façon de démontrer lors de l'enquête que la personne en cause a le droit de rentrer dans ce pays et d'y demeurer. Ce n'est pas vraiment une question de libellé. Il s'agit de la possibilité de réfuter la définition dans ce cas d'espèce. C'est vraiment cela qui est au coeur de la question.

M. Hathaway: C'est exact. Ainsi, par exemple, il se peut qu'une personne ait un statut B en Europe, qu'elle ne soit pas un réfugié reconnu au sens de la convention, mais qu'elle soit manifestement autorisée à demeurer dans ce pays. Il pourrait y avoir l'équivalent d'un permis du ministre canadien permettant à cette personne de demeurer.

Ce que j'ai tenté de faire, conformément à l'intention qui a été clairement exprimée en deuxième lecture, c'est d'assurer qu'une certaine forme de protection autre qu'un document au sens de la convention pourrait suffire. Toutefois, ce qui ne suffit pas, c'est la simple affirmation que le pays est considéré comme sûr, d'après une liste, sans examen individuel de la réclamation.

M. Hawkes: Puis-je me permettre une autre question? La question dont nous devons nous occuper mardi à l'occasion d'autres témoignages est que le droit actuel... La CAI, par exemple, a compétence exclusive, et cela manque ici. Un autre mémoire affirme que ceci entraînera toutes sortes de contestations concurrentes ou collatérales devant les tribunaux—j'oublie le terme exact. Si vous pouviez, d'après vos connaissances, verser quelque chose au dossier à cet égard, cela pourrait être utile au Comité. C'est là un changement important; pouvez-vous nous aider à comprendre ce que cela pourrait signifier pour le système, par exemple, le ralentir ou l'accélérer?

M. Angus: Il m'est difficile de répondre sur le champ à cette question sans autre examen. Je vous répondrai plus

[Texte]

pleased to get back to you on it. I am not sure I even fully understand all the implications. I have not seen this other brief or how that assertion is stated. I would be reluctant to respond when I am not sure I fully understand the implications.

Prof. Hathaway: I am not sure this is the intent, but insofar as they are referring to collateral challenges, it may draw from Professor Angus's earlier analysis that the Charter issues are not susceptible to consideration by this body.

Mr. Hawkes: That is what I wondered.

Prof. Hathaway: I think the clear expectation of all of us who have looked at this bill is that it is going to be tangled up in a mass of court challenges that will make the events leading up to Singh look pathetically small.

Between Bills C-84 and C-55, the intent I think of all of us to have a system in place that would deal quickly and fairly with refugee claims is going to go down the tubes by having failed to draft legislation that complies with basic legal standards.

The collateral nature I suspect refers to the inability to deal with those claims within this system and the need to go to the general court system as a whole in order to advance those claims of legal impropriety.

Mr. Hawkes: Thank you.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Thank you, Professor Hathaway and Mr. Hawkes.

I would like to exercise some prerogative of the Chair and ask a last question to the council. You mentioned, Mr. Cardozo, that you feel the presence of a community person at the hearings would be advantageous to the claimant. Were you speaking of the initial hearing?

Mr. Musto: Yes, I think it was the initial hearing.

• 1225

The Acting Chairman (Mrs. Martin): You mentioned it would be on a volunteer basis. How quickly would the community be able to respond to the requirement to be there if it was something that happened late at night or early in the morning? Who would control their presence? Who would organize them? Who would see they were available for the hearings?

Mr. Musto: Initially when we discussed this concept of introducing a voluntary component, we thought of costs as factor. We are trying to save money for the government.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Yes, we are always calling for this.

Mr. Musto: We also felt our community and other volunteer groups would be willing to participate. In the

[Traduction]

tard avec plaisir. Je ne suis pas certain de comprendre pleinement toutes les implications. Je n'ai pas vu cet autre mémoire et je ne sais pas comment cette affirmation est formulée. J'hésiterais à répondre sans bien comprendre toutes les implications.

M. Hathaway: Je ne suis pas certain que c'est là l'intention de cette affirmation, mais dans la mesure où l'on parle de contestations collatérales, cela pourrait découler de l'opinion antérieure du professeur Angus selon laquelle les questions découlant de la Charte ne peuvent pas être étudiées par cet organisme.

M. Hawkes: C'est ce que je me demandais.

M. Hathaway: Je crois que tous ceux d'entre nous qui ont examiné ce projet de loi s'attendent nettement à ce qu'il y ait un volume considérable de contestations devant les tribunaux, au point de faire oublier les événements qui ont abouti à l'affaire Singh.

Entre les projets de lois C-84 et C-55, l'intention que nous avons tous, je crois, c'est-à-dire de mettre en place un système permettant de régler rapidement et justement les revendications du statut de réfugié ne sera pas réalisée, car le projet de loi n'est pas conforme aux normes juridiques fondamentales.

L'aspect collatéral désigne, je crois, l'incapacité de régler ces revendications dans le cadre du système et la nécessité de s'adresser aux tribunaux ordinaires pour faire valoir l'illégalité.

M. Hawkes: Merci.

La présidente suppléante (Mme Martin): Merci, professeur Hathaway et monsieur Hawkes.

J'aimerais exercer une des prérogatives de la présidence et poser une dernière question au Conseil. Vous avez dit, monsieur Cardozo, que selon vous la présence d'un représentant de la communauté aux audiences serait un avantage pour le demandeur. Parliez-vous de la première audience?

M. Musto: Oui, je crois qu'il s'agissait de la première audience.

La présidente suppléante (Mme Martin): Vous avez parlé de bénévolat. La communauté pourrait-elle réagir rapidement si la chose se produisait tard le soir ou tôt le matin? Qui contrôlerait la présence des représentants? Qui les organiserait? Qui verrait à ce qu'ils soient présents?

M. Musto: Au départ, lorsque nous avons discuté de cette notion de bénévolat, nous avons pensé au facteur coûts. Nous essayons d'épargner de l'argent au gouvernement.

La présidente suppléante (Mme Martin): Oui, c'est ce que nous réclamons toujours.

M. Musto: Nous estimons également que notre communauté et les autres associations bénévoles seraient

[Text]

end we decided to take out the concept because we thought there were problems. One of the problems was how to co-ordinate and how to control. We were not able to work it out in time. We may continue to do so, and if we do, maybe we will resubmit some sort of proposal at a later date. For this and other reasons, we decided not to include the voluntary component in our brief.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Certainly Canada is a country of volunteers. I can see the availability of the people and the willingness of them to help if something can be worked out to make it work properly. Yes, Mr. Cardozo.

Mr. Cardozo: I can understand that one of the things that may work is the way it works in some hospitals where the hospital has a list of various people within the area who speak various languages and can be called on short notice. You can have people within the vicinity of places, borders or airports from various communities.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Yes, Kathryn.

Ms Barnard: I had a lot of difficulty with the suggestion for a number of reasons. One is that you do not normally want someone on a tribunal who has independent knowledge that they are going to be applying. Although cost-cutting is a wonderful idea, I do not think it is appropriate to ask someone to be working for the government on a voluntary basis.

I think the principle the council is putting forward really does stand as to who the non-legal personnel on the board are going to be. I think the point has been put forward that they should be people who do have a background in the community and possibly in voluntary organizations.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): Thank you. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: You have stimulated me to ask a question. Maybe this is a personal opinion of mine, but I would not see that person as working for the government, but as working for the claimant.

Ms Barnard: Speaking as the claimant's counsel, I would have a good deal of difficulty with that.

Mr. Friesen: I do not mind you having difficulty with it. What I want to do is to clarify if the bill or the regulations open the door for such a person to be present at the hearing without making it an absolute requirement that such a person be there. Would this be a help? I think all of us want to help the claimant wherever we can.

Ms Barnard: I think it is always a problem when you are talking about anybody taking part in the decision-making process who has independent knowledge they are bringing to bear on the decision. I think perhaps my more learned colleagues could address it. Whenever a person is being represented by counsel, the person's interests are being put forward adequately. It is up to the

[Translation]

prêtes à participer. En fin de compte, nous avons décidé de supprimer cette notion, parce qu'il nous semblait y avoir des problèmes, notamment de coordination et de contrôle. Nous n'avons pas pu trouver une solution à temps. Nous continuerons peut-être à y travailler et, dans ce cas, nous présenterons peut-être de nouveau une proposition plus tard. Pour cette raison, entre autres, nous avons décidé de ne pas faire figurer l'élément bénévolat dans notre mémoire.

La présidente suppléante (Mme Martin): Le Canada est certes un pays de bénévoles. Je peux comprendre que des gens soient disponibles et prêts à aider s'il est possible de trouver un moyen convenable de le faire. Oui, monsieur Cardozo.

M. Cardozo: Je crois que cela pourrait fonctionner de la même façon que dans certains hôpitaux, qui ont une liste de diverses personnes parlant diverses langues et pouvant être appelées sans grand préavis. Il peut y avoir des gens à proximité des frontières ou des aéroports qui appartiennent à diverses communautés.

La présidente suppléante (Mme Martin): Oui, Kathryn.

Mme Barnard: Cette suggestion me semble présenter plusieurs difficultés. Notamment, il n'est pas normalement bon qu'un tribunal compte quelqu'un qui possède par ailleurs des connaissances susceptibles d'être appliquées. Bien que l'idée de réduire les coûts soit bonne, je ne crois pas qu'il convienne de demander à quelqu'un de travailler bénévolement pour le gouvernement.

Je crois que le principe avancé par le conseil demeure valable quant à l'identité du personnel non juridique. Je crois que l'on a fait valoir que ces personnes devraient avoir des antécédents dans la communauté et peut-être dans les organismes bénévoles.

La présidente suppléante (Mme Martin): Merci. Monsieur Friesen.

M. Friesen: Vous m'avez poussé à poser une question. C'est peut-être là une opinion personnelle, mais à mon avis cette personne ne travaillerait pas pour le gouvernement, mais pour le demandeur.

Mme Barnard: A titre d'avocat des demandeurs, j'aurais beaucoup de mal à accepter cela.

M. Friesen: Peu m'importe que vous ayez du mal. Ce que je veux faire, c'est de préciser si le projet de loi ou le règlement permet à une telle personne d'être présente à l'audition, sans en faire une exigence absolue. Est-ce que cela serait utile? Je crois que nous voulons tous aider les demandeurs dans toute la mesure du possible.

Mme Barnard: Je crois qu'il y a toujours un problème lorsqu'il s'agit de faire participer au processus décisionnel quelqu'un qui a des connaissances par ailleurs et les applique à la décision. Je crois que mes collègues, qui sont plus éminents que moi, pourraient répondre à cette question. Chaque fois qu'une personne est représentée par un avocat, ses intérêts sont convenablement présentés.

[Texte]

person and their counsel, if there is counsel, to ensure it. I would see it as inappropriate for there to be any kind of independent knowledge being brought to bear. I know it has been a problem at the RSAC. If there is independent knowledge, there are guidelines as to the person having to be informed what that knowledge is, what the information is and having the right to rebut it, if it is adverse. Rather than have this possibility arise in the process, I think it would be best just to avoid it altogether.

The Acting Chairman (Mrs. Martin): It is obvious at this point there is no consensus on whether it would work or would not work. I think with that we are going to have to leave, Mr. Hawkes, because we have to get out of here.

I want to thank the witnesses today for their testimony. I hope the exchange between Professor Hathaway and Professor Angus was of help to you on the council, although unfortunately we did leave you to the end of it. Please extend our thanks also to the members who had to leave a little bit early. I thank you very much for your contribution today. Also, before the committee leaves, we have one point of housekeeping business we have to clear up.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

C'est à la personne et à son avocat, le cas échéant, d'y voir. Selon moi, il ne conviendrait pas que des connaissances indépendantes entrent en jeu. Je sais que cela a constitué un problème au CCSR. S'il y a des connaissances indépendantes, il y a des lignes directrices selon lesquelles la personne doit être informée de la nature de ces connaissances, de la nature de l'information et avoir le droit de la réfuter si elle est négative. Je crois qu'il serait préférable d'éviter complètement cette possibilité.

La présidente suppléante (Mme Martin): Il est manifeste qu'il n'y a aucun consensus sur la question de savoir si cela fonctionnerait ou non. Je crois que nous allons devoir partir là-dessus, monsieur Hawkes, car il nous faut quitter cette salle.

Je désire remercier les témoins. J'espère que l'échange entre le professeur Hathaway et le professeur Angus a pu aider le conseil, même si nous vous avons malheureusement fait attendre jusqu'à la fin. Veuillez remercier également les membres qui ont dû partir un peu plus tôt. Je vous remercie beaucoup de votre contribution. En outre, avant que le Comité ne s'en aille, il reste un point de régie interne à régler.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Professor James Hathaway, Osgoode Hall School of Law.
Professor William H. Angus, Osgoode Hall School of Law.

From the Canadian Ethnocultural Council:

Andrew Cardozo, Executive Director;
Louis Musto, Research Officer;
Dr. Lilian Ma, Chairperson, Women's Committee;
Kathryn Barnard, Lawyer (assisting the Council).

TÉMOINS

Professeur James Hathaway, *Osgoode Hall School of Law*.
Professeur William H. Angus, *Osgoode Hall School of Law*.

Du Conseil ethnoculturel canadien:

Andrew Cardozo, directeur exécutif;
Louis Musto, attaché de recherche;
Lilian Ma, présidente, Comité féminin;
Kathryn Barnard, avocate (aidant le Conseil).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Tuesday, September 8, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le mardi 8 septembre 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Benno Friesen
Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 8, 1987

(15)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 9:34 o'clock a.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* John Butt, Project Leader; Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: From the Vancouver Refugee Council: Dr. Stanley Knight; Charles Groos. *From the Sikh Professional Association of Canada:* Tarsem Singh Purewal, President; Suresh Pal Singh Bhalla, Secretary. Arthur Helton, Lawyers' Committee for Human Rights, N.Y.C.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The witnesses made statements and, with John Butt, answered questions.

At 12:43 o'clock p.m., the Committee adjourned until 1:15 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING

(16)

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act and to amend other Acts in consequence thereof, met at 1:23 o'clock p.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin, John Oostrom and Ted Schellenberg.

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer. *From the Task Force on Refugee Determination:* Sam Laredo, Project Officer.

Witnesses: FIRST GROUP: From the Canadian Council for Refugees: Monique Proulx, Chairperson; Stephanie Thomas; Frederika Rotter; K. Hippolyte. *From the Non-Governmental Groups Concerned with Immigration and Refugee Issues:* Dr. Lisa Gilad, Research (Institute of Social and Economic Research). *From B'nai Brith Canada:* David Matas; Marilyn Wainberg, Chairman, Institute of International Affairs. *From the*

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 8 SEPTEMBRE 1987

(15)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 9 h 34, dans la salle 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* John Butt, directeur de projet; Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: Du Vancouver Refugee Council: Stanley Knight; Charles Groos. *De la Sikh Professional Association of Canada:* Tarsem Singh Purewal, président; Suresh Pal Singh Bhalla, secrétaire. Arthur Helton, Comité d'avocats pour les droits de la personne, N.Y.C.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Les témoins font une déclaration et, avec John Butt, répondent aux questions.

À 12 h 43, le Comité s'ajourne jusqu'à 13 h 15.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(16)

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 13 h 23, dans la salle 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin, John Oostrom et Ted Schellenberg.

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche. *Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés:* Sam Laredo, agent de projet.

Témoins: PREMIER GROUPE: Du Conseil canadien pour les réfugiés: Monique Proulx, présidente; Stéphanie Thomas; Frederika Rotter; K. Hippolyte. *Des Groupes non gouvernementaux intéressés aux questions d'immigration et des réfugiés:* Lisa Gilad, recherche (Institut de recherches sociale et économique). *De B'nai Brith Canada:* David Matas; Marilyn Wainberg, présidente, Institut des affaires internationales. *De*

National Association of Women and the Law: Pat File, Coordinator; Alice de Wolff. *SECOND GROUP: From the Canadian Jewish Congress*: Ian Kagedan, Assistant National Executive Director; Carol Tator, Member, Law and Social Action Committee; Professor Fred Zemans, Chairman, Law and Social Action Committee; Dorothy Reitman, President. *From the Law Reform Commission of Canada*: John Frecker; Mario Bouchard. *From the Canada Employment and Immigration Union*: Renaud Paquet, President; Michael Prue, Vice-President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The witnesses in the first group made statements and answered questions.

At 4:14 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:19 o'clock p.m., the sitting resumed.

The witnesses in the second group made statements and answered questions.

At 8:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

l'Association nationale de la femme et le droit: Pat File, coordonnatrice; Alice de Wolff. *DEUXIÈME GROUPE: Du Congrès juif canadien*: Ian Kagedan, directeur national exécutif adjoint; Carol Tator, membre, Comité d'actions sociale et légale; professeur Fred Zemans, président, Comité d'actions sociale et légale; Dorothy Reitman, présidente. *De la Commission de réforme du droit du Canada*: John Frecker; Mario Bouchard. *Du Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada*: Renaud Paquet, président; Michael Prue, vice-président.

Le Comité reprend l'examen de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir Procès-verbal du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Les témoins du premier groupe font une déclaration et répondent aux questions.

À 16 h 14, la séance est suspendue.

À 16 h 19, la séance reprend.

Les témoins du deuxième groupe font une déclaration et répondent aux questions.

À 20 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, September 8, 1987

• 0934

The Chairman: We have with us this morning two representatives from the Sikh Professional Association of Canada, Mr. Purewal and Mr. Bhalla. Mr. Arthur Helton is from the Lawyers' Committee for Human Rights, New York City. From the Vancouver Refugee Council, we have Dr. Stanley Knight, with whom many of you have been speaking, and Mr. Charles Groos, who is here assisting another delegation.

• 0935

We will receive presentations from the different groups first, and then we will get into an interchange. We will start with the Sikh Professional Association of Canada.

Mr. Suresh Pal Singh Bhalla (Secretary, Sikh Professional Association of Canada): Thank you, Mr. Chairman, members, ladies and gentlemen. At the outset I would like to express our appreciation for being given this opportunity to speak to this committee.

Also, before I get into a very brief 10-minute discourse on our views on the bill, I would like to introduce my associate. Mr. Purewal is the president of the Sikh Professional Association of Canada, has a background in engineering and math and sciences, and works for the government. As for myself, I am in the banking profession with a major Canadian bank, and from Toronto.

In our brief we shall endeavour to reflect the views of the Canadian Sikh community regarding the bill, in the hope that the same will contribute towards effective and fairer legislation.

It is recognized that the current refugee determination system is ineffective in dealing with the refugees. The problem has existed for some time. It has been studied extensively without effective action, and the backlog of people seeking refugee status has grown in Canada. Bill C-55 was introduced to deal with this problem.

It would appear that the recent events relating to refugees arriving at Canadian borders have been inappropriately handled by the media and possibly the government, creating misinformation, fear, and hysteria in the minds of some Canadians. This charged atmosphere seems to have created considerable concern to the government about an adverse political reaction to its tackling of the problem. As we all know, Parliament has been recalled from its summer recess to deal with the bill on an emergency basis.

To get into the specific bill, there are a few points we would like to concentrate on, given the time constraints. In our view, Bill C-55 is unduly restrictive, arbitrary, and

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 8 septembre 1987

Le président: Nous accueillons ce matin deux représentants de la *Sikh Professional Association of Canada*, MM. Purewal et Bhalla. M. Arthur Helton fait partie du *Lawyers' Committee for Human Rights*, de New York. Du *Vancouver Refugee Council*, nous accueillons M. Stanley Knight, avec qui plusieurs d'entre vous discutaient, et M. Charles Groos, qui accompagne ici une autre délégation.

Nous allons d'abord entendre tous les exposés des divers groupes et, ensuite, nous passerons à la discussion. Nous allons commencer par les représentants de la *Sikh Professional Association of Canada*.

M. Suresh Pal Singh Bhalla (secrétaire, Sikh Professional Association of Canada): Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs. J'aimerais tout d'abord vous dire à quel point nous vous savons gré de nous avoir donné cette occasion de vous adresser la parole.

Avant de me lancer dans mon exposé de 10 minutes pour vous faire part de nos opinions sur ce projet de loi, j'aimerais vous présenter mon associé. M. Purewal est le président de notre association; il a une formation en génie, en mathématique et en sciences et il travaille pour le gouvernement. Pour ma part, je travaille dans l'une des principales banques canadiennes, à Toronto.

Dans notre mémoire, nous allons essayer de vous transmettre l'opinion des Sikh canadiens sur ce projet de loi, dans l'espoir de contribuer ainsi à l'adoption d'un texte dont l'application sera efficace et juste.

Il est reconnu que le régime actuel de détermination du statut de réfugié ne fonctionne pas bien. Ce problème existe déjà depuis un certain temps. Il a fait l'objet d'études approfondies, mais aucune mesure n'a été prise et l'arriéré de demandes provenant d'éventuels réfugiés n'a fait que croître au Canada. C'est afin de remédier à cette situation que le gouvernement a présenté le projet de loi C-55.

Il semblerait que la presse et peut-être le gouvernement n'aient pas réagi comme il convenait lors de l'arrivée de réfugiés aux frontières canadiennes, ce qui a favorisé les mauvais renseignements et engendré la crainte et l'hystérie dans l'esprit de certains. Dans cette atmosphère chargée, le gouvernement semble beaucoup se préoccuper des éventuelles retombées politiques qui lui seraient contraires. Comme nous le savons tous, on a rappelé la Chambre cet été afin d'examiner ce projet de loi de toute urgence.

Pour parler maintenant du projet de loi, nous aimerions, vu le peu de temps dont nous disposons, nous arrêter sur quelques points. À notre avis, le projet de loi

[Text]

non-responsive to the realities faced by the refugees trying to seek asylum in Canada. In particular, the safe third country test and the credible basis test subject refugee determination to a macro-political decision lacking specificity and protection for a potential refugee. For instance, a potential refugee fleeing from the Punjab in India would of necessity have to stop over in some country in Europe before reaching Canada. Under the proposed bill, the refugee could be deported to that country in Europe, determined to be a safe third country by the Cabinet. Since this country has no obligation to accept the refugee, he could eventually be deported back to the Punjab.

• 0940

About the credible basis test, as we all know, India is a large, diverse country that is currently experiencing pockets of political struggle in different parts of the country. A macro-judgment of India would be inappropriate in this context. Particular circumstances of such local political struggles in India may or may not be easily and accurately assessed by Canada under the proposed credible basis test. A country's past historical record on human rights provides no assurance of its current or future performance in that sphere. Also, political and economic interests between Canada and another country could influence and jeopardize a decision through the credible basis test. Perhaps later on in the question period I could elaborate on what I regard as a possible example of where indeed political or economic interests have influenced a decision in Canada.

On initial hearings, a refugee originating from countries that are not English or French-speaking may not be able accurately to communicate his desire to seek refugee status at the initial hearings with the adjudicator. Such confused communications could potentially jeopardize his right to seek refugee status at a later date. Again, we believe communications through interpreters in the recent past have resulted in some confusion and misinterpretation. Finally, we feel the appeal provisions in the bill are unacceptably narrow in dealing with only questions of law and not facts of the individual refugee's situation.

In conclusion, we feel the solutions proposed in the proposed legislation for controlling the entry of non-legitimate refugees are fraught with pitfalls and dangerous consequences for the refugees. We support the principle of refugee determination proposed to your committee by the Coalition for a Just Refugee and Immigration Policy. We are particularly concerned about the process and the nature of political debate and determination deployed to deal with this important national issue. In our view, the real nature of the problem has been distorted in the

[Translation]

C-55 est inutilement restrictif et arbitraire et ne tient pas compte des réalités qui confrontent les réfugiés qui tentent d'obtenir asile au Canada. Plus particulièrement, les critères d'un pays tiers sûr et d'une revendication fondée soumettent la décision à des considérations surtout politiques au détriment de la protection d'un éventuel réfugié et de la considération de son cas précis. Par exemple, l'éventuel réfugié qui fuit le Penjab devra nécessairement s'arrêter dans un pays européen avant d'arriver au Canada. Aux termes du projet de loi, c'est vers ce pays d'Europe, s'il est jugé sûr par le Cabinet, que le réfugié pourra être refoulé. Or, rien n'oblige ce pays à accepter le réfugié et, donc, celui-ci pourrait finir par être renvoyé au Penjab.

Du point de vue de la véracité des dires du réfugié, comme nous le savons tous, l'Inde est un grand pays diversifié où certaines régions connaissent actuellement des luttes politiques. Dans ce contexte, il ne convient pas de porter un jugement global sur l'Inde. Il peut être difficile, à partir du Canada, d'évaluer avec exactitude les circonstances particulières de ces luttes politiques locales en Inde conformément au critère proposé d'une revendication qui a un minimum de fondement. La performance passée d'un pays en matière de droits de la personne ne garantit en rien sa performance actuelle et future à cet égard. Il y a également les intérêts politiques et économiques qui lient le Canada à un autre pays qui pourraient influencer et même compromettre une décision fondée sur ce critère. Au cours de la période de questions, je pourrai peut-être parler plus longuement de ce que je considère comme un exemple possible d'une décision influencée au Canada par des considérations politiques ou économiques.

Lors de la première entrevue, un réfugié originaire d'un pays non anglophone ou non francophone peut se voir dans l'impossibilité de communiquer précisément à l'arbitre son désir de revendiquer son statut de réfugié. Une telle confusion sur le plan des communications pourrait compromettre son droit de revendiquer plus tard le statut de réfugié. Nous pensons que la communication par l'entremise d'interprètes ces derniers temps a entraîné de la confusion et une mauvaise interprétation dans certains cas. Enfin, nous estimons que les dispositions du projet de loi en matière d'appel, qui ne tiennent compte que des questions de droit et non des faits relatifs à la situation du réfugié, sont trop limitatives, au point d'être inacceptables.

Pour conclure, nous estimons que les solutions proposées dans le projet de loi en vue de limiter l'entrée des réfugiés frauduleux sont semées d'embûches et pleines de danger pour les réfugiés. Nous appuyons le principe d'un régime de détermination que vous a proposé la *Coalition for a Just Refugee and Immigration Policy*. Nous nous préoccupons tout particulièrement du processus et de la nature du débat politique auquel on a eu recours pour examiner cette question nationale importante. A notre avis, l'imprudence et l'imprécision

[Texte]

public's mind by the lack of care and precision exercised by politicians, media, and others in defining and providing factual information to the Canadian public.

The negative response created by the lack of proper knowledge and information is not being confronted by the politicians to reduce this mistrust and the misconceived notions about refugee claimants. Instead, the negative reaction is being proclaimed as a rationale for undue haste and emergency in dealing with the very complicated and sensitive issue of refugees in Canada. The consequences of such an atmosphere and political debate may turn out to be serious for us Canadians and potential refugees seeking asylum here. It is our sincere hope that the committee will take a leading role in defusing this environment of misinformation and urgency by providing an extensive opportunity to Canadian organizations and individuals to discuss and debate refugee problems and solutions, and by designing legislation that is effective in terms of reducing abuse and protecting the refugees, compatible with international obligations, and in the Canadian tradition of compassion, fairness, and due process. Thank you very much.

The Chairman: Thank you. Mr. Helton.

Mr. Arthur Helton (Lawyers' Committee for Human Rights): Mr. Chairman, because I have not had a chance to submit a statement previously because of the short arrangement I made to come here, I just want to indicate that I direct the political asylum project of the Lawyers' Committee for Human Rights. While I do not have a paper, I have a brief presentation.

I am an adjunct professor teaching immigration and asylum law at the New York University School of Law, and I am also the North American co-ordinator of an exchange of legal practitioners under the auspices of the European Consultation on Refugees and Exiles. I am a practitioner in the United States and a student of other systems. I do not claim and would not purport to state that I have memorized the myriad of procedures and criteria applied in the hundred other state parties to the convention of protocol relating to the status of refugees. I will cite some in terms of illustrating the points I make, but if there are specific questions I would be delighted to send information or supply appropriate research to interested members.

• 0945

In examining Bill C-55 from what I would call an international perspective, I would like to focus on two provisions: the ineligibility provision based on possible return to a safe third country and the notion of a threshold examination about whether a claim has a credible basis.

[Traduction]

dont ont fait preuve les politiciens, la presse, et d'autres, en présentant les faits au public canadien ont faussé la nature véritable du problème dans l'esprit de celui-ci.

Les politiciens ne font rien pour contrer la réaction négative engendrée par ce manque d'information et de renseignements judicieux qui puisse diminuer la méfiance et éliminer ces notions erronées sur les demandeurs du statut de réfugié. On invoque plutôt cette réaction négative pour justifier la hâte et la célérité indues dont on fait preuve pour s'attaquer à cette question très compliquée et très délicate des réfugiés au Canada. Une telle atmosphère et le débat politique actuel seront peut-être lourds de conséquences pour nos Canadiens et pour les éventuels réfugiés qui chercheront asile ici. Nous espérons sincèrement que le Comité mènera le bal et tentera d'éliminer ce climat d'urgence et de renseignements erronés en offrant aux organisations canadiennes et aux particuliers toute la latitude voulue pour discuter et débattre des problèmes et des solutions entourant la question des réfugiés et en concevant un projet de loi qui réussisse à réduire les abus tout en protégeant les réfugiés et qui tienne compte de nos obligations internationales et qui se montre à la hauteur de la tradition canadienne de compassion, de justice et de respect de la loi. Merci beaucoup.

Le président: Merci. Monsieur Helton.

M. Arthur Helton (Lawyers' Committee for Human Rights): Monsieur le président, puisque je n'ai pas eu la possibilité de vous présenter un mémoire précédemment, vu le peu de temps dont je disposais avant de venir ici, j'aimerais simplement mentionner que je dirige le projet d'asile politique pour le compte du *Lawyers' Committee for Human Rights*. Au lieu de vous présenter un mémoire, j'aimerais vous faire un bref exposé.

Je suis professeur adjoint à la faculté de droit de l'Université de New York, où j'enseigne le droit relatif à l'immigration et au droit d'asile. Je suis également coordinateur pour l'Amérique du Nord d'un programme d'échange d'avocats sous les auspices de la Consultation européenne sur les réfugiés et les exilés. Je suis moi-même praticien dans ce domaine aux États-Unis et j'étudie les régimes des autres pays. Je ne prétends pas et je ne veux surtout pas vous faire croire que j'ai appris de mémoire la myriade de procédures et de critères en vigueur dans la centaine d'autres états signataires de la Convention et du protocole relatif au statut des réfugiés. Je vais en citer quelques-unes pour illustrer les points que je veux faire valoir, mais si vous avez des questions précises, je serais enchanté de faire parvenir aux membres intéressés du comité les renseignements et les documents pertinents.

Dans l'examen du projet de loi C-55, me plaçant dans le contexte international, j'aimerais aborder deux dispositions: celle de l'irrecevabilité d'une demande entraînant le renvoi possible dans un pays tiers désigné comme sûr et celle de l'examen d'entrée au cours duquel il faut démontrer que la revendication est fondée.

[Text]

One cautionary note is in order at the outset. There is a true limit on comparative studies about procedures in different countries and particularly as it relates to refugee recognition. Those are not prescribed in any detail by international law. At most, in the very broadest sense they might be implied from some of the substantive criteria which are applicable. Mainly one must look to the legal system and the tradition in the country in question to see the specifics and to assess the specific provisions.

The international legal regime revolves around a central substantive criteria of an individual nature. An individual can be recognized as a refugee if he or she has a well-founded fear of persecution because of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion.

The country in which recognition is sought has no obligation under international law to provide asylum. The only obligation is derived from Article 33 of the convention of protocol relating to the status of refugees, the duty not to return an individual to a territory where they would face persecution, the so-called *non-refoulement* duty. That can now be considered a matter of customary international law by state practice in addition to its formal expression in Article 33 of the convention of protocol. It implies a right to remain temporarily within a territory so the assessment can be made about non-return. The claim is an individualized determination in situations other than those of mass influx.

Turning to the safe third country provision in Bill C-55, two aspects seem implicated: the notion there is a record on human rights to which one refers and a record on expulsions of refugees and others. The reference to human rights is unfortunately ambiguous. There is nothing in the statutes or in the debates I have seen to illuminate whether a universal declaration of human rights is meant, or the covenants on civil and political rights, or economic and social rights, whether the reference is to be to humanitarian law or the Geneva conventions relating to the protection of civilians in time of war, including non-international armed conflict.

Looking to the international experience, one sees the idea coming up in two different contexts. Firstly it is a question of access like the access question posed in Bill C-55. Should someone have an opportunity to make a claim for asylum? Which country has the responsibility for examining an asylum request?

The Scandinavian countries tend to regard the so-called first asylum principle as a question of access to the procedure. In other countries, such as France, the United States and the Federal Republic of Germany, the claim is examined and if a third country question comes up, the notion of first asylum in another country, after the examination and denial of a claim, it can sometimes be denied on that basis.

[Translation]

Une mise en garde s'impose dès le début. Le nombre d'études comparatives entre les procédures des divers pays surtout sur le plan de la reconnaissance du statut de réfugié est vraiment très limité. Le droit international ne prévoit pas les détails de telles procédures. Au mieux et d'une façon très générale, on peut en conclure la teneur en examinant les critères qui sont appliqués. Il faut surtout tenir compte du régime et de la tradition juridique dans le pays en question afin d'en juger les modalités précises et d'évaluer les dispositions expresses.

Le droit international repose sur un critère essentiel de nature individuelle, l'examen des faits individuels. Pour être reconnu comme réfugié, une personne doit avoir une crainte bien fondée d'être persécutée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

Le pays où la reconnaissance du statut est demandée n'est pas tenu d'accorder asile en vertu du droit international. Sa seule obligation découle de l'article 33 de la convention et du protocole relatif au statut de réfugié, l'obligation de ne pas refouler un réfugié sur les frontières des territoires où il serait menacé, ce que l'on appelle la défense de refoulement. Cette disposition fait maintenant partie du droit international coutumier dans les états contractants en plus d'être énoncée expressément à l'article 33 de la convention. Cette disposition sous-entend le droit de demeurer temporairement dans un territoire pendant l'évaluation de la demande de non-refoulement. Sauf dans les cas d'arrivées massives de réfugiés, la détermination se fait sur une base individuelle.

En ce qui concerne la disposition sur le pays tiers désigné comme sûr prévue au projet de loi C-55, deux aspects ressortent: d'abord l'idée que l'on peut se référer aux antécédents en matière de droit de la personne et en matière d'expulsion des réfugiés et d'autres personnes. Malheureusement, la mention des droits de la personne est ambiguë. Rien dans le projet de loi ni dans les débats l'entourant ne m'ont permis de conclure qu'on voulait parler de la déclaration universelle des droits de l'homme ni de la convention sur les droits civils et politiques ni de celle sur les droits économiques et sociaux, et si l'on se réfère aux droits humanitaires ou aux conventions de Genève sur la protection des civils en temps de guerre y compris en périodes de conflits armés limités.

Dans les sphères internationales, on constate que l'idée se rencontre dans deux contextes différents. Il y a tout d'abord la question de l'accès telle qu'envisagée dans le projet de loi C-55. Faut-il donner à quelqu'un la possibilité de demander asile? Quel pays a la responsabilité d'examiner cette demande?

Les pays scandinaves ont tendance à considérer le principe de premier asile sous l'angle de l'accès à la procédure. Dans d'autres pays, tels la France, les États-Unis et la République fédérale d'Allemagne, on examine la demande et si après l'avoir examinée et rejetée, on en vient à la question du pays tiers, à l'idée du premier asile dans un autre pays, cela suffit parfois à rejeter la demande.

[Texte]

In the international experience there are several criteria and procedural considerations possible to glean. Generally, it is discretionary determination, an individualized determination. Virtually all the countries that utilize the first asylum principle regard it on an individual basis, and in making a determination decide whether or not to assess the intent or wishes of the individual. I would particularly cite Austria, France, Sweden, and the United Kingdom.

• 0950

Another factor one can look to is whether the country in question is a party to the convention or protocol. Austria, Denmark, and the Federal Republic of Germany, as well as the United Kingdom, consider this question in determining whether or not an individual has already received adequate protection elsewhere. This idea is confirmed by the work preparatory to Article 31 of the convention, which relates to the requirement that a refugee come directly to the country in question in order to enjoy protection against imprisonment, or against the unnecessary restriction on movements, or against the infliction of penalties by reason of unlawful status. All of the countries which discussed the "coming directly" requirement in the work preparatory to the convention were indeed ultimately parties to the convention.

The other aspect countries look at in the application of the first country of asylum principle is the connection of the individual with a third country—whether or not the individual has spent a substantial amount of time in the third country. Belgium defines that as three months; Switzerland defines it as 20 days.

The additional consideration in Bill C-55 respecting arrangements with other countries is worth comment. There are three possibilities in terms of returning a refugee to a so-called country of first asylum. First, the individual might be re-accepted in that country. Second, he or she might be imprisoned for attempted illegal entry in that country with the sending country as a sort of unindicted co-conspirator. There I would cite Afghans in Pakistan who have at times suffered imprisonment. The third and worst outcome is that the individual be rejected in the so-called country of first asylum, be sent into orbit, as it is called, and possibly be returned to the home country. Remember, these decisions are frequently made by low-level immigration officials at an airport over the weekend or at night.

We require assurance of acceptance in the target country in advance and certainly notification of proposed rejection at the border to non-governmental organizations and the United Nations High Commission for Refugees. In Denmark, according to the Danish Refugee Council, about 150 cases have been rejected under their new law at the border; 50 to 60 rejections have sent asylum-seekers into orbit and at least 5 individuals have been

[Traduction]

Il y a plusieurs critères et procédures utilisés à l'échelle mondiale qui valent la peine d'être examinés. D'une façon générale, la détermination du statut est discrétionnaire, il s'agit d'une détermination personnalisée. Pratiquement tous les pays qui utilisent le principe du premier asile le font sur une base individuelle, et au moment de l'examen, ils décident s'ils doivent évaluer ou non les projets ou les souhaits de la personne. C'est le cas, notamment, en Autriche, en France, en Suède et au Royaume-Uni.

Un autre facteur que l'on peut considérer, c'est si le pays en question est signataire de la Convention ou du protocole. L'Autriche, le Danemark et la République fédérale d'Allemagne ainsi que le Royaume-Uni tiennent compte de cette question lorsqu'ils déterminent si une personne a déjà reçu une protection adéquate ailleurs. Cette idée est confirmée par les travaux préparatoires à l'article 31 de la Convention, où l'on dit qu'il est nécessaire qu'un réfugié arrive directement dans le pays en question pour être protégé contre l'emprisonnement, contre l'imposition de restriction inutile sur ses déplacements ou contre l'imposition de pénalité en raison de son statut illégal. Tous les pays qui, au cours des travaux préparatoires à la Convention, ont discuté de l'obligation d'arriver directement ont finalement signé la Convention.

L'autre aspect dont les pays tiennent compte lorsqu'ils appliquent le principe du premier pays d'asile est le lien de la personne avec un tiers pays—si cette personne est demeurée pendant une période assez longue dans ce tiers pays. Pour la Belgique, il s'agit d'une période de trois mois; pour la Suisse, 20 jours.

Les considérations additionnelles dans le projet de loi C-55 concernant les dispositions avec d'autres pays méritent d'être commentées. Il y a trois possibilités pour ce qui est de renvoyer un réfugié dans un soi-disant premier pays d'asile. Premièrement, la personne pourrait être réacceptée dans ce pays. Deuxièmement, elle pourrait être emprisonnée pour avoir essayé d'entrer illégalement dans ce pays et le pays qui l'y envoie serait considéré comme un conspirateur contre lequel on ne porterait pas d'accusation. Prenez par exemple le cas d'Afghans au Pakistan qui ont à certaines occasions été emprisonnés. La troisième et la pire possibilité, c'est qu'une personne soit rejetée dans le prétendu premier pays d'asile, qu'il soit envoyé «en orbite» et peut-être même renvoyé dans son pays d'origine. N'oubliez pas que ces décisions sont souvent prises par des agents d'immigration de niveau inférieur dans les aéroports pendant le weekend ou pendant la nuit.

Nous devons être certains que le pays visé acceptera cette personne. Il faudrait certainement aviser les organismes non gouvernementaux et le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés de tout rejet proposé à la frontière. Au Danemark, selon le conseil danois pour les réfugiés, environ 150 cas ont été rejetés à la frontière en vertu de la nouvelle loi; 50 à 60 de ces chercheurs d'asile ont été envoyés en orbite, et on sait

[Text]

documented as having been returned to their country of origin. In the United States, over 20 asylum-seekers have been orbited in this fashion since 1983; this has principally concerned Iranians and Afghans coming from Pakistan.

In 1985 arrangements were made between the U.S. immigration authorities and the Pakistani immigration authorities in an effort to try to avoid the arrival of Afghan refugees in Pakistan. But to date only five have been accepted back by the Pakistanis and none of those had actually been returned by the United States officials.

I would like to address the question of the threshold examination and whether a claim is credible and has a credible basis with reference to human rights conditions. The main point here from the international perspective is that the determination must be individualized in view of the individualized nature of the criterion—a well-founded fear of persecution advanced by an individual. The statement of the asylum-seeker should be received and fully considered in connection with this determination.

What the threshold provision seems to be getting at is I think better expressed in conclusion 30 of the Executive Committee of the United Nations High Commission for Refugees, where abusive or manifestly unfounded claims are those that are clearly fraudulent or that do not relate to the criteria in the convention or protocol.

• 0955

Canada's dilemma, which Bill C-55 seeks to address, is not unusual. Restrictive measures to tension, interdiction, first asylum principles were imposed in varying degrees by many countries in Europe and North America in the early 1980s. However, these were antagonistic, burden-shifting measures which have a purpose of foisting off onto others the burden respecting refugees. It is unresponsive to the fact that persons will inevitably continue to flee their countries and seek asylum elsewhere and in these respects, Bill C-55 risks being obsolescent before it is enacted. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Helton. Mr. Knight.

Dr. Stanley Knight (Chairperson, Vancouver Refugee Council): Thank you. Good morning. Mr. James, I would like to thank you for inviting us to participate in this process. We sometimes think when we are in Vancouver and British Columbia that we are a long way away from the rest of the world, as Mr. Friesen and Mr. Schellenberg I am sure have advised you on many occasions.

The Vancouver Refugee Council is a coalition of approximately 30 organizations and agencies in the Greater Vancouver area that provides immigrant refugee services. I am the representative of Mosaic, which is one of the largest multicultural direct service agencies in Vancouver. I speak to you as a volunteer, as past-president

[Translation]

qu'au moins cinq personnes ont été renvoyées dans leur pays d'origine. Aux États-Unis, plus de 20 chercheurs d'asile ont été envoyés en orbite de cette façon depuis 1983; il s'agit surtout d'Iraniens et d'Afghans en provenance du Pakistan.

En 1985, les autorités de l'Immigration américaine et celles de l'Immigration pakistanaise ont conclu une entente afin d'essayer d'éviter l'arrivée de réfugiés Afghans au Pakistan. Jusqu'à ce jour, les pakistanais n'ont accepté le retour que de cinq réfugiés Afghans, et aucun de ces réfugiés n'avait été renvoyé par les agents de l'Immigration américaine.

J'aimerais maintenant parler de la question de l'examen pour déterminer si une revendication est fondée et si elle est un minimum de fondement, par rapport aux conditions des droits de la personne. Du point de vue international, l'important c'est que la détermination doit être individualisée étant donné la nature individualisée du critère—que la personne ait des raisons valables de craindre la persécution. Au cours de cet examen, il faudrait recevoir et tenir compte de toute la déclaration du chercheur d'asile.

A mon avis, ce que cette disposition semble viser est mieux exprimée à la conclusion 30 du Comité exécutif du Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, où l'on stipule que les revendications abusives ou manifestement non fondées sont des revendications clairement frauduleuses ou qui ne correspondent pas aux critères de la Convention ou du protocole.

Le dilemme du Canada, que le projet de loi C-55 cherche à résoudre, n'est pas inhabituel. Les mesures restrictives à la tension, à l'interdiction, au principe de premier asile ont été imposées à divers degrés par de nombreux pays d'Europe et d'Amérique du Nord au début des années 80. Cependant, il s'agissait de mesures antagonistes, qui ne faisaient que de repasser à quelqu'un d'autre le problème des réfugiés. Ces mesures ne tiennent pas compte du fait que des personnes continueront inévitablement à fuir leur pays et à chercher asile ailleurs, de sorte que le projet de loi C-55 risque de devenir désuet avant même qu'il ne devienne loi. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Helton. Monsieur Knight.

M. Stanley Knight (président, Vancouver Refugee Council): Merci. Bonjour. Monsieur James, j'aimerais vous remercier de nous avoir invités à prendre part au processus. Nous pensons parfois que Vancouver et le Colombie-Britannique se trouvent bien loin du reste du monde, comme, j'en suis certain, MM. Friesen et Schellenberg vous l'ont dit à maintes reprises.

Le Vancouver Refugee Council est une coalition qui réunit environ 30 organismes et agences dans la région du grand Vancouver et qui offre des services aux réfugiés et aux immigrants. Je représente Mosaic, l'une des plus grandes agences de services directs multiculturels à Vancouver. Je m'adresse à vous à titre de bénévole,

[Texte]

of that organization and as the elected chairperson of the council, which includes a number of church groups and other non-governmental organizations.

These organizations have been involved in immigrant refugee services for approximately 15 years or more in various forms or other. Some are individual small church groups which have been involved in sponsorship work. They have participated in the consultation process and the pre-Plaut report stages with the previous government, and have also participated in the consultation process with regards to immigration level setting.

The responsibility of the Vancouver Refugee Council is seen as one of facilitating information between organizations and communicating with government organizations. We enjoy a good working relationship between our organizations and with Canada Employment and Immigration Commission, and we see this as an added asset with regard to the work we do.

The group is pro-Canada. We are very much in favour of a Canadian future. We see the issue before you and the presentation of Bill C-55 as an important component of immigration, the evolving multiculturalism of Canada and the future social and economic growth of the nation.

We feel it is important to preserve the humanitarian tradition of the nation, and I have been instructed to make this important point to your committee: the discussion about refugees per se should not influence the important aspect of the immigration revisions before you.

We commend the effort and productivity of this committee and Mr. Hawkes's committee and the work that has been done. We have spent many hours with the post-Plaut reports, reviewing and submitting our responses as a group.

The submission you have before you contains the first report that was sent in of 33 pages, and then I believe you also have the second revision that Charles has given you, which is a 44-page report suggesting the amendments that could be made to Bill C-55 to make it a more workable document.

We believe that Bill C-55 is a very necessary revision. It is very important work. It was to reaffirm refugee procedures in the country that, as everybody knows, have lost contact maybe with geopolitical realities in the world. There is a need to prevent abuse, as well as make procedural changes.

We see Bill C-55 as a very complicated and controversial bill simply because of how the media and groups have wrapped together multiculturalism, immigration, race relations and xenophobia so that all across the country and especially in Vancouver, we have a lot of media comment that seems to percolate up every once in a while. I am invited to speak on talk shows and everybody is very excited about immigration; then it is very quiet for a while. I am sure that the Members of

[Traduction]

d'ancien président de cet organisme et de président élu du conseil, qui comprend un certain nombre de groupes confessionnels et d'autres organismes non gouvernementaux.

Ces organismes fournissent des services aux réfugiés immigrants depuis environ 15 ans ou plus sous une forme ou une autre. Il s'agit parfois de certains petits groupes confessionnels qui ont fait du travail de parrainage. Ils ont participé au processus de consultation et aux étapes précédant le rapport Plaut avec le gouvernement précédent, et ils ont également participé au processus de consultation afin d'établir les niveaux d'immigration.

La responsabilité du *Vancouver Refugee Council* consiste à faciliter l'information entre les organismes et à communiquer avec les organismes gouvernementaux. Nos organismes et la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration ont de bonnes relations de travail, ce qui constitue, à notre avis, un atout de plus pour ce qui est du travail que nous faisons.

Le groupe est pro Canada. L'avenir du Canada nous tient à coeur. Le projet de loi C-55 sur lequel vous vous penchez est à notre avis un élément important de l'immigration, du multiculturalisme canadien en évolution et de la future croissance économique et sociale du pays.

Nous estimons qu'il est important de préserver la tradition humanitaire du pays. On m'a donc chargé de souligner que la discussion au sujet des réfugiés ne devrait pas influencer l'aspect important des modifications à la Loi sur l'immigration que vous étudiez actuellement.

Nous félicitons votre Comité et celui de M. Hawkes pour ses efforts et sa productivité. Nous avons passé de nombreuses heures à étudier les rapports qui ont suivi le rapport Plaut et à préparer les réponses de notre groupe.

Le mémoire que vous avez devant vous comprend le premier rapport de 33 pages que l'on vous a fait parvenir ainsi que le second rapport de 44 pages que Charles vous a remis, dans lequel nous proposons des amendements qui pourraient être apportés au projet de loi C-55 pour l'améliorer.

Nous croyons que le projet de loi C-55 est une révision très nécessaire. Il s'agit d'un travail très important. Il vise à réaffirmer le processus de détermination des réfugiés dans notre pays qui, comme tout le monde le sait, a peut-être perdu contact avec les réalités géopolitiques du monde. Il est nécessaire d'empêcher l'abus, tout en apportant des changements procéduraux.

À notre avis, le projet de loi C-55 est très compliqué et sujet à controverse simplement en raison de la façon dont les médias et les groupes ont mis dans un même paquet le multiculturalisme, l'immigration, les relations raciales et la xenophobie de sorte que dans tout le pays, et particulièrement Vancouver, ces questions refont régulièrement surface suite aux nombreux commentaires des médias. On m'invite à parler lors d'entrevues à la télévision. Tout le monde ne parle que des questions

[Text]

Parliament have the same reaction. We visited with Mrs. Carney one day. Her constituents had phoned in; they seemed to have had several hundred phone calls of concerns about refugees and the abuse of the system, so we were invited to meet with her to discuss that. We therefore see Bill C-55 as an important component of Canada's future.

• 1000

Mr. Charles Groos, whom you met before, is a member of our policy committee. You may wonder why he showed up as the representative from Nanaimo as well. He was working with us. Charles has more than likely interviewed and worked with 300 or 400 refugee claimants in the Greater Vancouver area over the last four or five years. We are not inundated with the same numbers as they are in eastern Canada, so we manage to handle the refugee claimants, immigrants, government-sponsored refugees in a rather equitable manner with all of our organizations. Charles moved to Nanaimo, and as we did not want to lose his expertise on our committee, he commutes back and forth much like Mr. Schellenberg and company commute, I guess, to Ottawa. He is going back and forth between Vancouver and "Nanaimo", as the Americans say. Nanaimo is one of those Canadian terms we have problems with in western Canada.

Within our committee, Bill C-55 has been described often as "the good, the bad and the ugly", and maybe I can say that as a layperson and as a volunteer rather than as a lawyer. We believe there is certainly a need for revision, so consequently we are very supportive of the efforts. In our submission to you, we provided a point of view on our respect for that process.

The good aspects of Bill C-55 are outlined on page 33 of our presentation to you, where we examine the quality of the hearings that were presented. We feel it is an improvement of that whole process, an improvement over the past procedures. We believe the convention of refugee statutory right to apply for landing is certainly an improvement over the past process. We commend the sections that allow NGOs, groups and individuals to sponsor within Canada those people who are convention refugees, to take responsibility for people within the country who have come and successfully moved through the stages outlined in Bill C-55. We think that is consistent with Canada's traditional humanitarian tradition and support for newcomers. The opportunity for those refused, with relatives within the country, to appeal encourages family reunification. It also allows for someone within family to take responsibility for refugee claimants, rather than simply having people show up in the country as refugee claimants, who are then left to seek support from the NGOs or from people who are willing to provide that service. The burden is sometimes placed

[Translation]

d'immigration, puis la situation se calme pendant un moment. Je suis certain que les députés ont la même réaction. Un jour, nous avons rendu visite à M^{me} Carney. Il semble qu'elle avait reçu des centaines d'appels téléphoniques de ses électeurs qui s'inquiétaient au sujet des réfugiés et de l'abus du système, de sorte que l'on nous a invités à venir la rencontrer pour en discuter. Nous estimons par conséquent que le projet de loi C-55 constitue un élément important de l'avenir du Canada.

M. Charles Groos, que vous avez déjà rencontré, est membre de notre comité de la politique. Vous vous demandez peut-être pourquoi il est également ici à titre de représentant de Nanaimo. Il travaillait avec nous. Charles a travaillé avec 300 ou 400 demandeurs du statut de réfugié dans la région du grand Vancouver au cours des quatre ou cinq dernières années. Nous ne sommes pas inondés par un aussi grand nombre de réfugiés que dans l'est du Canada de sorte que tous nos organismes arrivent à se partager assez équitablement la tâche de s'occuper des réfugiés, des immigrants et des réfugiés parrainés par le gouvernement. Charles a déménagé à Nanaimo, mais comme notre comité ne voulait pas perdre ses compétences, il fait maintenant la navette un peu comme M. Schellenberg et d'autres députés le font à Ottawa. Il fait donc la navette entre Vancouver et «Nanaimo» comme disent les Américains. Nanaimo est l'un de ces mots canadiens qui nous pose des problèmes dans l'Ouest.

Dans notre comité, on a souvent parlé du projet de loi C-55 comme étant «le bon, la brute et le truand», ce que je peux dire comme profane et comme bénévole plutôt qu'en ma capacité d'avocat. Nous croyons qu'il est certainement nécessaire de modifier la loi, de sorte que nous appuyons les efforts faits en ce sens. Dans le mémoire que nous vous avons présenté, nous vous exposons notre point de vue en ce qui a trait à notre processus.

Les aspects positifs du projet de loi C-55 se trouvent à la page 33 de notre mémoire. Nous y examinons la qualité des audiences qui ont été présentées. Nous estimons qu'il s'agit d'une amélioration de tout le processus par rapport à ce qui existait auparavant. Nous croyons que le droit accordé aux réfugiés en vertu de la loi de faire une demande d'établissement est certainement une amélioration par rapport au processus qui existait auparavant. Nous approuvons les articles qui permettent aux organismes non gouvernementaux, aux groupes et aux particuliers de parrainer au Canada ceux qui sont des réfugiés au sens de la Convention, de prendre la responsabilité des gens qui sont arrivés au pays et qui ont réussi à passer à travers les étapes exposées dans le projet de loi C-55. Nous estimons que ce projet de loi correspond à la tradition humanitaire de soutien du Canada à l'égard des nouveaux arrivants. La possibilité d'aller en appel dans le cas de ceux qui ont été refusés mais qui ont des parents au pays encourage la réunification des familles. Elle permet, en outre, à un parent de prendre la responsabilité du demandeur plutôt

[Texte]

upon provincial authorities. We therefore think that is an important aspect.

The bad aspects of it have to do with the limitations, for example, on the Immigration and Refugee Board, which were outlined on page 34. We believe much more flexibility is required in the terms of reference of the Immigration and Refugee Board and the relationship between the two divisions that will be created.

The ugly parts of the bill are those aspects of it that have given rise to so much controversy within the country having to do with trust and faith. Our prime concern was screening, the importance of fairness, the humanitarian tradition. It is understandable, though, that this is the most complicated aspect of the bill, the most difficult to phrase, the most difficult to approach in an equitable fashion. The previous speaker has given some of the pitfalls of what happens to a bill when you try to phrase humanitarian traditions, such as Canada's or North America's or the big five refugee-receiving nations—Australia, Canada, the United States, France and Great Britain—with regard to due process. Mr. Groos will speak on the screening process when I have finished my opening statement.

• 1005

There is one area of concern in which we find a great deal of confusion between the easy communication and access of our eastern counterparts, which we are supportive of, and ours. This is the screening process, which seems to be fraught with charges and countercharges regarding percentages of rejection. Given that less than 30% of the refugee claimants are recognized as refugees at this time—it is suggested there is an 85% rejection rate—the debate becomes rather confusing.

The department says that 40% to 50% of claimants will be rejected under the new Bill C-55 regulations on the basis of eligibility of credibility. The NGOs are charging that 70% to 80% will be rejected. Given that 70% to 85% are in fact ineligible, it seems to us a simple reality that the first stages of this new legislation are going to result in a large number of rejections. This is also because of the evolving abuse of the system. This is the concern that has led to the open debate about refugees, economic migrants and people who are taking advantage of the system, which has become lax.

We feel the concern for the legitimate refugee and the fear for his or her future is paramount. We think the screening section requires some very, very careful work.

[Traduction]

que laisser simplement celui-ci revendiquer le statut de réfugié et demander l'appui des organismes non gouvernementaux ou de ceux qui sont prêts à fournir ce service. Le fardeau incombe parfois aux autorités provinciales. Nous estimons par conséquent qu'il s'agit d'un aspect important.

Les aspects négatifs du projet de loi concernent les restrictions, par exemple, en ce qui concerne la Commission de l'immigration et du statut de réfugié que nous avons énumérées à la page 34. Nous estimons qu'il est nécessaire d'avoir une plus grande souplesse pour ce qui est du mandat des membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et des relations entre les deux divisions qui seront créées.

Les parties les plus inquiétantes du projet de loi sont celles qui ont soulevé tant de controverse au pays en ce qui concerne la confiance. Notre première préoccupation était la sélection, l'importance d'être juste, la tradition humanitaire. On comprend cependant qu'il s'agit de l'aspect le plus compliqué du projet de loi, de l'aspect le plus difficile à rédiger et à aborder de façon équitable. Le témoin précédant a énuméré certaines des embûches qui guettent un projet de loi lorsque l'on essaie d'exprimer les traditions humanitaires, comme celle du Canada ou de l'Amérique du Nord, ou encore des cinq principaux pays qui reçoivent des réfugiés—l'Australie, le Canada, les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne—pour ce qui est de la procédure prévue par la loi. M. Groos vous parlera du processus de sélection lorsque j'aurai terminé ma déclaration liminaire.

Il y a une question qui nous préoccupe et au sujet de laquelle il y a pas mal de confusion entre le processus de communication et d'accès facile à nos homologues de l'Est, que nous appuyons et le nôtre. Il s'agit du processus de sélection qui semble faire l'objet d'accusations et de contre-accusations en ce qui concerne le pourcentage de rejets. Étant donné qu'actuellement, le statut de réfugié n'est reconnu qu'à moins de 30 p. 100 de ceux qui le demandent—on laisse entendre ici que 85 p. 100 des demandes sont rejetées—on ne sait vraiment plus où l'on en est.

Le ministère dit que 40 à 50 p. 100 des demandeurs seront rejetés en vertu du nouveau projet de loi C-55, en vertu des dispositions sur le minimum de fondement. Les organismes non gouvernementaux affirment que 70 à 80 p. 100 des demandes seront rejetées. Étant donné que 70 à 85 p. 100 sont en fait inadmissibles, il nous semble assez simple de conclure que les premières étapes de cette nouvelle loi auront pour conséquence un plus grand nombre de rejets. Cela est également attribuable à un plus grand abus du système. C'est ce qui a donné lieu à ce débat au sujet des réfugiés, des personnes qui abusent d'un système qui s'est relâché.

Nous estimons qu'il est extrêmement important de nous préoccuper du réfugié authentique et de la crainte au sujet de son avenir. Nous croyons que l'article

[Text]

We would encourage you to do so. We appreciate the opportunity of being here to speak about it.

Several months ago we presented to Mr. Weiner several motions that had to do with our contention that Bill C-55 is unacceptable in its present form and requires amendments. I would like to read these into the record, if I may.

The first of these concerned the rigidity of the screening process. The second dealt with the brevity of the opportunity to make a refugee claim and the lack of an appeal procedure or possibility for reconsideration by the refugee division should a change of fact or mistake be discovered. This has been addressed on a number of occasions by those who feel that points of law are more important than facts in the case. NGOs and others, including ourselves, contend that facts are important. There is the ambiguity about the availability of legal aid to refugee claimants, and there is a loss of expertise among the members and staff of the present Refugee Status Advisory Committee. We felt at the time—I think it has been clarified—that the material in Bill C-55 indicated there was going to be a complete loss of the expertise that has been accumulated over the years within the bureaucracy, which is very important.

Charles Groos will make a few points about the important issues we feel have not been presented to this point. Having read over the minutes of your meetings, you have heard the same things over and over and over and over again. I am sure, as you said, when you wrote the test on Friday afternoon, that you passed a lot of objections Mr. Chairman. Either that or you are wondering what you are going to do with them. Charles will just quickly make a few of those points, and then we will be certainly willing to answer questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Knight. Mr. Groos.

Mr. Charles Groos (Vancouver Refugee Council and Nanaimo Immigrant Settlement Society): I am going to go quickly through my paper, which is dated August 31, 1987. The first point I raise is important. It is the effect of the proposed paragraph 48.1(1)(c), regarding safe third country, and proposed subsection 48.1(3), regarding previous rejection within the previous 90 days.

As I say in my paper, it creates the position where somebody who is sent out of the country as having a safe third country available, but then it turns out the premise is wrong, is placed in a catch-22 situation. Because they have not been outside the country for more than 90 days, they are deemed ineligible under another provision. Therefore even if we turn out to be completely wrong about the safe third country, when they come back they are going to be declared ineligible again. This time there

[Translation]

concernant la sélection doit être remanié avec beaucoup de soin. Nous vous encourageons à le faire. Nous vous remercions de l'occasion qui nous est offerte de venir vous en parler.

Il y a quelques mois, nous avons présenté à M. Wiener plusieurs motions concernant le projet de loi C-55 qui est à notre avis inacceptable dans sa forme actuelle et qui exige des modifications. Si vous me le permettez, j'aimerais vous les lire aux fins du compte rendu.

La première de ces motions concernait la rigidité du processus de sélection. La deuxième traitait de la brièveté de la possibilité de revendiquer le statut de réfugié et de l'absence d'une procédure d'appel ou d'une possibilité de réexamen par la section du statut si un élément changeait ou si l'on découvrait une erreur. Ceux qui estiment que les éléments de droit sont plus importants que les faits en ont parlé à maintes reprises. Les organismes non gouvernementaux et les autres, y compris le nôtre, estiment que les faits sont importants. La disponibilité de l'aide juridique à ceux qui revendiquent le statut de réfugié est assez ambiguë, et il y a une perte de compétence chez les membres et le personnel du Comité consultatif sur le statut de réfugié qui existe actuellement. Nous estimions à l'époque—la situation a été éclaircie, je crois—que d'après le contenu du projet de loi C-55, il y aurait une perte totale des compétences accumulées au sein de la bureaucratie au fil des ans et qui sont très importantes.

Charles Groos soulignera quelques points importants qui, à notre avis, n'ont pas encore été présentés. Comme j'ai lu les procès-verbaux de vos séances, je sais que vous avez entendu les mêmes choses à maintes reprises. Comme vous l'avez dit, vous n'êtes pas intervenus dans la discussion toute théorique de vendredi, monsieur le président. Charles fera quelques remarques rapides puis nous serons certainement prêts à répondre aux questions.

Le président: Merci, monsieur Knight.

M. Charles Groos (Vancouver Refugee Council & Nanaimo Immigrant Settlement Society): Je ferai un court résumé de mon mémoire du 31 août 1987. La première question que je soulève est importante. Il s'agit des conséquences du sous-alinéa 48.1(1)(c) qui est proposé, concernant le tiers pays désigné comme sûr, et du paragraphe 48.1(3) proposé, au sujet d'un rejet préalable au cours des 90 jours précédents.

Comme je l'ai dit dans mon mémoire, une personne qui est envoyée à l'extérieur du pays dans un tiers pays désigné comme sûr, mais qui ne s'avère pas sûr, se retrouve dans une impasse. Étant donné que cette personne n'a pas été à l'extérieur du pays pendant plus de 90 jours, elle est considérée comme étant inadmissible en vertu d'une autre disposition. Par conséquent, même si nous faisons tout à fait erreur au sujet du tiers pays sûr, lorsque cette personne revient elle sera déclarée

[Texte]

is almost no chance they are going to avoid removal direct to their country of origin.

Our recommendation is that the text of the proposed subsection 48.1(3) be amended to add:

except for a claimant who satisfies either the adjudicator or the member of the Refugee Division that, by virtue of the law of every relevant safe third country, the claimant is unable to return to any safe country which will either allow the claimant to return or recognize the claimant's right to a determination of the claim therein.

• 1010

Mr. Heap: Excuse me, Mr. Groos, which page of your brief—

Mr. Groos: That is pages 5 and 6.

Mr. Heap: Thanks.

Mr. Groos: Then the next provision I found presenting a catch-22 situation is the proposed paragraph 48.1(1)(e) on my page 6. This is ineligibility because of previously being issued a departure notice. My position is that presents another catch-22, because people going before removal inquiries in Canada now and probably in the future will want to take departure notices where they can in order to not have any future bar to readmission to Canada.

There is no reason in my opinion as to why someone who takes a departure notice without making a refugee claim and makes a bona fide attempt to leave Canada should not be allowed to make a refugee claim subsequently should it turn out that he cannot go to any other country. There are a myriad of circumstances where somebody who has a genuine belief he is a convention refugee will take a departure notice and then attempt to go to another country, but having failed to do so is forced to make a refugee claim here. We should not present them with an absolute bar.

The most important point I wish to make is that a refugee claimant whose claim has been rejected by us and has been required to leave Canada under a departure notice will not be permitted to make a further claim upon his return within 90 days by the combination of proposed paragraph 48.1(1)(c) and subsection 48.1(3)—that is the 90-day return provision.

This departure notice provision is completely unnecessary. It does not prevent people who have previously made a claim and been rejected from making another claim; it only prevents people who have never made a claim previously but who have made perhaps

[Traduction]

inadmissible encore une fois. Cette fois, il est presque certain que cette personne ne pourra éviter d'être renvoyée directement dans son pays d'origine.

Nous recommandons que le libellé du paragraphe 48.1(3) tel que proposé soit modifié et que l'on ajoute ce qui suit:

sauf dans le cas de demandeurs qui persuadent soit l'arbitre ou le membre de la Section du statut que, en vertu de la loi de chaque tiers pays pertinent désigné comme sûr, le demandeur ne peut retourner dans un pays sûr qui permettra au demandeur d'y revenir ou qui reconnaitra le droit du demandeur au processus de reconnaissance du statut de réfugié.

M. Heap: Excusez-moi, monsieur Groos, à quelle page de votre mémoire. . .

M. Groos: À la page 5 et 6.

M. Heap: Merci.

M. Groos: La disposition suivante qui constitue, à mon avis, une impasse est le sous-alinéa 48.1(1)e) proposé, qui se trouve à la page 6 de mon mémoire. Une revendication n'est pas recevable parce que le demandeur est visé par un avis d'interdiction de séjour. À mon avis, cela présente une autre impasse car les gens qui font l'objet d'une enquête de revoi au Canada actuellement et sans doute à l'avenir voudront recevoir un avis d'interdiction de séjour afin qu'une nouvelle admission au Canada ne puisse leur être interdite à l'avenir.

Il n'y a, à mon avis, aucune raison pour qu'une personne qui reçoit un avis d'interdiction de séjour sans faire de revendication de statut et qui essaie en toute bonne foi de quitter le Canada ne puisse présenter de revendication de statut par la suite s'il s'avère qu'elle ne peut se rendre dans aucun autre pays. Il y a toute une myriade de circonstances où une personne qui croit réellement être un réfugié au sens de la convention acceptera un avis d'interdiction de séjour et essaiera par la suite de se rendre dans un autre pays, mais après n'avoir pu le faire se verra obligée de faire une revendication de statut ici. Il ne faudrait pas leur imposer une interdiction absolue.

La chose la plus importante que je tiens à souligner, c'est qu'un demandeur dont nous avons rejeté la revendication et à qui on a demandé de quitter le Canada en vertu d'un avis d'interdiction de séjour n'aura pas la possibilité de faire une autre revendication lors de sa rentrée au Canada après 90 jours, en vertu de la combinaison du sous-alinéa 48.1(1)c) et du paragraphe 48.1(3) tels que proposés—c'est-à-dire de la disposition concernant le retour après un séjour à l'étranger d'au plus 90 jours.

Cette disposition concernant l'avis d'interdiction de séjour est tout à fait inutile. Elle n'empêche pas les gens qui ont déjà présenté une demande qui a été rejetée d'en présenter une autre; il empêche tout simplement les gens qui n'ont jamais présenté de demandes mais qui ont

[Text]

bona fide attempts to leave the country. Now if a person has not made a bona fide attempt to leave the country under a departure notice, that is probably criminal behaviour unless he is a convention refugee.

Our recommendation is that if you are concerned about the misuse or abuse of departure notices, make failure to leave Canada under a departure notice a criminal offence, but do not make an absolute bar against the person who has been issued the departure notice—do not make an absolute bar against that person making a refugee claim.

My next concern and my next catch-22 is the proposed 48.1(1)(c) and 48.1(3); that is, the set of provisions that firstly allows somebody to make a claim while he is here as a visitor or as a permit holder and then says that if he makes that claim while here as a permit holder or as a visitor, he is forever barred from ever again making a refugee claim in Canada.

The third catch-22 is this: These people who are here as visitors may be here for a long time. You have students in Canada who come in to do a B.A., then they do an M.A., then they do a Ph.D.; by the time it is all over, they have been here eight years. Now if they make a refugee claim in the first year, why should they be prevented from making a refugee claim in their last year?

The example I gave you in my paper—I am looking at pages 8 and 9—is in respect of a Baha'i from Iran. Now the Baha'is are people who are, it is widely accepted, persecuted completely in Iran. But when the Islamic revolution first occurred, it was not clear that the fundamentalists were going to persecute all religious dissidents or schismatics, people adhering to religions that had arisen since Muhammad. So a student from Iran who is a Baha'i who had made a claim at the time of the ayatollah coming to power and was rejected on the basis that we simply did not know that the ayatollah is going to persecute all Baha'is would now, if Bill C-55 was law, be forever barred from making another claim, despite the fact that we know Baha'is are persecuted in Iran. There seems to be no reason for saying that if you get one bite at the apple, no matter how long ago, you never get another one out of status.

My recommendation is that we should allow people who make claims in status to make a subsequent out-of-status claim—that is, a claim made at the removal inquiry—provided their in-status claim was made more than 90 days previously. There is no magic in 90 days; it is just that 90 days happens to be the provision that has been suggested in Bill C-55 for somebody who has made a claim previously and left the country. We say after you

[Translation]

peut-être réellement tenté de quitter le pays de le faire. Lorsqu'une personne qui est visée par un avis d'interdiction de séjour n'a pas réellement essayé de quitter le pays, il s'agit sans aucun doute d'un acte criminel à moins que cette personne soit un réfugié au sens de la convention.

Si vous craignez une mauvaise utilisation ou une utilisation abusive des avis d'interdiction de séjour, nous vous recommandons de faire en sorte qu'une personne qui ne quitte pas le Canada lorsqu'elle est visée par un avis d'interdiction de séjour soit coupable d'une infraction criminelle, plutôt que d'interdire à une personne visée par un avis d'interdiction de séjour de présenter une revendication de statut.

Les articles qui me préoccupent ensuite et constituent, à mon avis, une impasse sont les articles 48.1(1)(c) et 48.1(3) proposés; il s'agit de la série de dispositions qui permettent d'abord à une personne de faire une revendication lorsqu'elle se trouve au pays à titre de visiteur ou lorsqu'elle détient un permis, mais qui stipule qu'une personne qui fait une telle revendication à ce titre ne pourra plus jamais faire une nouvelle demande du statut de réfugié au Canada.

Les personnes qui sont au Canada à titre de visiteurs peuvent être ici longtemps. Nous avons des étudiants au Canada qui viennent faire un baccalauréat, puis une maîtrise, puis un doctorat, une fois le tout terminé, elles auront passé huit ans au pays. Si ces personnes font une revendication du statut pendant la première année, pourquoi devrait-on les empêcher de le faire au cours de leur dernière année?

Aux pages 8 et 9 de mon mémoire, je vous donne en exemple d'un étudiant Baha'i de l'Iran. Tout le monde sait que les Baha'is sont persécutés en Iran. Mais au début de la révolution islamique, il n'était pas clair que les fondamentalistes allaient persécuter tous les dissidents religieux ou schismatiques, ceux qui adhèrent à des religions qui ont vu le jour depuis Mohamed. Par conséquent, dans le cas d'un étudiant Baha'i de l'Iran qui avait fait une revendication lorsque l'ayatollah est arrivé au pouvoir et dont la revendication a été rejetée parce que nous ne savions tout simplement pas que l'ayatollah allait persécuter tous les Baha'is comme il le fait aujourd'hui, si le projet de loi C-55 avait force de loi, cet étudiant ne pourrait jamais plus présenter une autre revendication, même si nous savons aujourd'hui que tous les Baha'is sont persécutés en Iran. Il n'y a absolument aucune raison de dire qu'une personne ne pourra jamais plus présenter une demande tout simplement parce qu'elle a déjà eu la chance de le faire il y a de nombreuses années.

Je recommande donc que nous permettions aux personnes qui font une demande en situation régulière de faire une autre demande lorsqu'ils sont en situation irrégulière, c'est-à-dire au cours de l'enquête, pourvu que leur première demande ait été présentée plus de 90 jours auparavant. Ce chiffre de 90 jours n'a rien de magique; c'est tout simplement que l'on a proposé une période de 90 jours dans le projet C-55 pour une personne qui a déjà

[Texte]

have made a claim and left the country you cannot come back and make a claim for 90 days, so why not have a similar time limit for somebody who is in status going out of status?

That could be effected simply by amending subsection 48.1(4) to say that:

notwithstanding paragraph (1)(c), a claimant making a claim under section 45

—that is the out-of-status provision—

shall not be ineligible to have the claim determined by the Refugee Division as a person described in paragraph (1)(c) by reason only of the results of a claim made more than 90 days previously under subsection 46.(1).

And then you have to do some renumbering to put that in there.

• 1015

The next issue I think is of primary importance is the rigidity of our proposed screening provisions. There is no residual power for the Minister to exempt somebody from our rigid screening provisions. Why not? I went through this bill quickly and I cited three catch-22 situations. There are going to be others. We should empower the Minister with the ability to exempt people from the screening provisions, either generally or specifically. If the Minister's statement about the premise for screening is correct, as he stated in the House of Commons, he should have the power to allow a whole class of refugee claimants the opportunity to go direct to a full hearing, regardless of the usual rules, or have his delegates specifically waive the screening provisions. There is no other option.

It may be suggested by the department that there is an issue of ministerial permit possible to give the refugee claimant legal status and then make their claim in status. There are two objections to that. Firstly, it makes the Minister go to the point of granting the person legal status just to make a refugee claim, which the Minister may not want to do. It could raise an irrelevant collateral issue.

Secondly, it seems to me that because of the present wording of subsection 37.(2) of the act, which specifically says when somebody under a removal order can be granted a permit, it will probably not be legally possible for the Minister to issue a permit to somebody who has been issued a conditional removal order, a conditional departure notice or a conditional exclusion order.

[Traduction]

fait une demande et qui a quitté le pays. Nous disons qu'après avoir fait une demande et quitté le pays une personne ne peut revenir et présenter une nouvelle demande avant 90 jours, alors pourquoi ne pas prévoir ce même délai pour une personne autorisée de séjour mais qui devient non-autorisée de séjour?

Il suffirait de modifier le paragraphe 48.1(4) comme suit:

Nonobstant le sous-alinéa (1)c), la revendication d'un demandeur en vertu de l'article 45

... il s'agit de la disposition concernant les personnes non-autorisées de séjour. . .

ne pourra être jugée irrecevable par la section du statut, tel que le stipule le sous-alinéa (1)c) uniquement parce qu'une revendication avait été présentée plus de 90 jours auparavant en vertu du paragraphe 46.(1).

Et il vous faudra ensuite renuméroter certains paragraphes.

La question suivante qui est à mon avis de toute première importance est la rigidité de nos dispositions proposées relativement à la sélection. Le ministre n'a aucun pouvoir discrétionnaire pour exempter une personne de nos dispositions rigides relativement à la sélection. Pourquoi pas? J'ai lu le présent projet de loi rapidement et j'ai trouvé trois situations d'impasse. Il y en aura d'autres. Nous devrions donner au ministre le pouvoir d'exempter les gens des dispositions relativement à la sélection, soit en général ou en particulier. Si la déclaration du ministre au sujet de la justification de la sélection est exacte, comme il l'a dit à la Chambre des communes, il devrait avoir le pouvoir de donner la chance, à toute une catégorie de demandeurs du statut, d'obtenir directement une audience, peu importe les règles habituelles, ou de permettre à ses représentants de déroger aux dispositions relativement à la sélection. Il n'y a pas d'autre choix.

Le ministère pourrait dire que l'on peut émettre un permis ministériel autorisant ainsi le séjour du demandeur du statut qui serait ensuite en situation régulière pour présenter sa revendication. Nous nous opposons à cela pour deux raisons. D'abord, cela oblige le ministre à aller jusqu'à accorder le statut légal à une personne tout simplement pour qu'elle puisse présenter une revendication du statut, ce que le ministre ne voudra peut-être pas faire. Cela pourrait soulever une question parallèle qui n'a aucun rapport.

Deuxièmement, il me semble que parce que le libellé actuel du paragraphe 37.(2) de la loi qui stipule précisément qu'une personne frappée d'une ordonnance de renvoi peut se voir accorder un permis, il ne sera sans doute pas légalement possible au ministre d'émettre un permis à une personne qui est frappée d'une ordonnance de renvoi conditionnel, un avis d'interdiction de séjour

[Text]

On page 15 of my paper I suggest there should be an amendment to subsection 48.2(3) to state "notwithstanding subsection (1) where the Minister consents the claimant shall be deemed to be a person described in subsection (2)"—in other words, deemed to be a person who the access determination tribunal has decided is eligible and credible for hearing of a claim in full. Secondly, there should be an amendment to paragraph 116(c), the paragraph allowing the Minister to make orders, to state that "notwithstanding any other provision of the act, the Minister may designate classes of persons, the member of which shall each, upon making a claim to be a convention refugee under subsection 45.(1)"—that is at a removal inquiry—"or 46.(1)"—that is in status—"be deemed a person described in subsection 48.2(2)"; that is, somebody who is eligible and credible for a full hearing.

I suggest there should be another amendment to section 116 about the ministerial power to make orders to specifically avoid a Supreme Court of Canada decision which raises doubt about whether when the Minister makes orders under section 116, they are orders which have the force of law.

Page 16 of my paper deals with the procedures suggested for the screening of refugee claimants. I think one of the most controversial provisions, which is going to be litigated almost no matter what you do with it, is the provision in proposed subsection 30(2) to limit the right of a person to counsel of choice. Section 30(2) says:

Unless a claimant in access hearing is represented by counsel ready and able to proceed at the time fixed by the presiding adjudicator, the claimant shall be represented at the Minister's expense by counsel provided for the Minister.

You have heard submissions about who is going to be counsel and whether they are going to be lawyers or non-lawyers. Those are all important. I do not propose to resolve that issue for you because this limitation is going to face constitutional challenges no matter what you do. So long as you restrict somebody's right to choose counsel in any way, it is going to be challenged. This is a right of vital importance.

In my opinion the most objectionable part of this limitation is that it has no time limit. The adjudicator can say he is going ahead tomorrow and the person's counsel of choice can say he has an appearance in the Supreme Court of British Columbia with a judge and jury trial. You do not get that lawyer; you get Minister's duty counsel. I suggest at the very least you must amend proposed subsection 30(2) to provide that the adjudicator cannot force the person to accept duty counsel unless the person's counsel of choice is unavailable for a reasonable

[Translation]

conditionnel ou d'une ordonnance d'exclusion conditionnelle.

A la page 15 de mon mémoire, je dis que le paragraphe 48.2(3) devrait être modifié comme suit: «nonobstant le paragraphe (1) où le ministre consent à ce que le demandeur soit considéré comme une personne décrite au paragraphe (2)»—en d'autres termes, que le tribunal a décidé que cette personne était crédible et qu'elle est admissible à une pleine audience. Deuxièmement, il faudrait modifier l'article 116 qui donne au ministre le pouvoir de donner des ordres, en ajoutant l'alinéa c) «par dérogation à toute autre disposition de la loi, le ministre peut désigner des catégories de personnes, dont chaque membre, lorsqu'il revendique le statut de réfugié au sens de la Convention en vertu de l'article 45.(1)»—il s'agit de l'enquête de renvoi—«ou de l'article 46.(1)»—il s'agit d'une personne autorisée de séjour—«sera considérée comme une personne décrite au paragraphe 48.2(2)»; c'est-à-dire une personne crédible et qui est admissible à une audience approfondie.

Je propose qu'il y ait une autre modification à l'article 116 concernant le pouvoir ministériel de donner des ordres pour éviter d'avoir une décision de la Cour suprême du Canada qui mettrait en doute la préséance sur la loi des ordres du ministre en vertu de l'article 116.

La page 16 de mon mémoire traite des procédures proposées pour la sélection des demandeurs du statut. Je crois que l'une des provisions les plus sujettes à controverse, qui fera l'objet de litiges, peu importe ce que vous en ferez, est celle qui est proposée au paragraphe 30(2) visant à limiter le droit d'une personne à choisir un conseil. L'article 30(2) stipule:

Dans les cas réglementaires, toute personne faisant l'objet d'une enquête doit, si elle n'est pas représentée par un conseil prêt à agir à la date fixée par l'arbitre et en mesure de le faire, être représentée par un conseil, aux frais du ministre.

Vous avez entendu des témoignages au sujet de qui pourrait être ces conseils et si ces derniers seraient des avocats ou non. Tous ces témoignages sont importants. Je ne propose pas de résoudre cette question pour vous car cette restriction sera contestée en vertu de la Constitution peu importe ce que vous faites. Si vous limitez de quelque façon que ce soit le droit d'une personne à choisir un conseil, cette décision sera contestée. Il s'agit d'un droit d'importance vitale.

A mon avis, la partie la plus inacceptable de cette restriction, c'est qu'il n'y a aucun délai. L'arbitre peut dire qu'il est prêt à entendre le demandeur le lendemain et le conseil que choisit le demandeur peut dire qu'il doit comparaître à la Cour suprême de la Colombie Britannique devant un juge et un jury. Cette personne ne peut donc obtenir cet avocat; elle se retrouvera donc avec un conseil choisi par le ministre. Vous devriez tout au moins modifier le paragraphe 30(2) proposé de sorte que l'arbitre ne puisse forcer la personne à accepter le conseil

[Texte]

length of time. I have suggested eight days; other people might suggest fifteen days.

It will not avoid constitutional challenges, but at least it will give the refugee claimant a genuine opportunity to get counsel of choice or counsel of choice's nominee. I may not be ready within a week, but I can suggest other people who will be ready within a week.

• 1020

I would like you to note that under the provisions of Bill C-84, many of these refugee claimants will be detained as undocumented aliens or as security risks, and there will in any event be a powerful incentive to these claimants promptly to get counsel of choice before the inquiry, because they are not going to be eligible for an employment authorization until they have gone past that stage, as I understand it.

I want to refer next to proposed subsection 30(3). This is the proposal to limit the evidence an adjudicator presiding at an inquiry may consider. The adjudicator is presiding both at the removal inquiry and at inquiry when it is expanded by the presence of a member of the refugee division to determine access to the full hearing process for refugee claims.

For some reason or other, this proposal will restrict adjudicators at any stage of the inquiry so that they will not be able to seek out any relevant evidence independently, regardless of how important that evidence is, but will only be able to consider evidence which is adduced to them by one of the parties.

There has been no mischief suggested which this provision must rid, and it has been my experience that good adjudicators sometimes do seek out evidence which is quite relevant, or take judicial notice of material which is quite relevant and helpful to the claimant.

When there was this long-term amnesty for illegals in Canada, an adjudicator named R.G. Smith in Vancouver had a man before him who had been picked up as a visitor over-stay. He had apparently been taking employment without authorization. This individual was not represented by counsel. He was very inarticulate, but he did manage to blurt out that he had been living with a woman in Canada for about five or seven years, and Smith took judicial notice, if you want to call it that, of the fact that there was a policy to grant people who had been in Canada for more than five years the opportunity to apply for landing from within Canada.

Over the objections of the case presenting officer, the Minister's representative, he granted an adjournment and told the man to go down to see legal aid. My articling student picked it up and we processed the man through the special committee which was reviewing long-term illegals, and the fellow was granted landing. He is now a taxpaying citizen of Canada. It seems to me that this kind

[Traduction]

de services à moins que le conseil choisi par cette personne ne soit pas disponible pendant une période raisonnable. J'ai proposé huit jours; d'autres personnes pourraient proposer quinze jours.

Cela n'évitera pas de contestation en vertu de la Constitution, mais tout au moins, cela donnera réellement au demandeur la chance de se faire représenter par un conseil de son choix ou par une personne nommée par le conseil de son choix. Je ne serai peut-être pas prêt dans une semaine, mais j'en connais qui le seront.

Je vous signale qu'au terme des dispositions du projet de loi C-84, un grand nombre de ces revendicateurs du statut de réfugié seront détenus en qualité d'étrangers sans papiers, ou de personnes représentant des risques pour la sécurité du pays, et ils auront de toute manière intérêt à se choisir un avocat avant l'enquête, car ils ne pourront obtenir d'autorisation de travail tant qu'ils n'auront pas passé cette étape, si j'ai bien compris.

Je voudrais maintenant parler du nouveau paragraphe 30(3), qui vise à limiter les éléments de preuve que peut considérer l'arbitre lors de l'enquête. L'arbitre préside à la fois à l'enquête examinant le renvoi et à celle où, en présence d'un représentant de la section du statut, sera décidé le droit d'accès à l'enquête approfondie.

Pour telle ou telle raison, ce paragraphe empêchera les arbitres, à n'importe quel moment de l'enquête, de chercher à obtenir des éléments de preuve pertinents, quelle que soit l'importance qu'ils pourraient avoir, pour ne considérer que les éléments de preuve présentés pas l'une ou l'autre des parties.

Cette disposition ne vise à éliminer rien de mauvais, et d'après mon expérience, il arrive que les bons arbitres cherchent à obtenir des éléments de preuve tout à fait pertinents, ou qu'ils admettent d'office des éléments tout à fait pertinents et importants pour le demandeur.

Lorsque le Canada a amnistié les résidents irréguliers, un arbitre du nom de R.G. Smith, de Vancouver, a entendu un homme qui avait été arrêté pour avoir dépassé le délai permis par son visa de visiteur. Il avait apparemment travaillé sans autorisation. Il n'était pas représenté par un avocat. Il s'exprimait très difficilement, mais il a réussi à faire comprendre qu'il vivait depuis cinq ou sept ans avec une femme au Canada, et M. Smith a admis le fait d'office, si l'on peut dire, et tenu compte de la politique selon laquelle les personnes résidant au Canada depuis plus de cinq ans pouvaient demander le permis d'établissement sans quitter le pays.

Après les objections du représentant du ministre, il a accordé l'ajournement et a ordonné à cet homme de s'adresser au bureau d'aide juridique. Mon stagiaire l'a pris en charge et nous avons présenté le cas au comité spécial chargé d'examiner les dossiers des résidents irréguliers de longue date, et il a pu obtenir un permis d'établissement. Il est maintenant citoyen et contribuable

[Text]

of behaviour by an adjudicator will be knocked out by proposed subsection 30(2).

Our next objection refers to proposed subsections 45(1) and 45(2), which limit the ability of a refugee claimant to make a refugee claim at any time during the inquiry proceedings. The proposal gives the refugee claimant one brief moment in time at the very opening of the inquiry to make a refugee claim, and if that person does not make that claim right then, he or she is forever barred from making it. I do not quite understand the necessity for doing this. Genuine refugees are frequently inarticulate; they are scared, as you have heard before, and they do not state that they believe themselves to be refugees at the very opening of the inquiry.

The example I give you is of a visitor who has not left within the time limit of his visitor status and who is taken to an inquiry. After the inquiry has proceeded to the point where evidence is being taken and the person concerned is testifying, the adjudicator asks why the visitor did not leave the country. He may blurt out that he did not go home within the limit of his visitor's entry because he was afraid. There had been a revolution at home and he would be persecuted there. Under proposed subsections 45(1) and 45(2), that person will not be allowed to make a refugee claim. It will not be considered.

You heard from Madam Falardeau-Ramsay, chairman of the Immigration Appeal Board, about the man who went all the way through refugee claims processes to an oral hearing before the board, and it was only in answer to a question of the presiding member of the Immigration Appeal Board at the very conclusion of the case that this particular claimant said for the very first time that the real reason he did not want to go home was that just before he left government forces had killed his father. There is an example of somebody being very scared and for some reason unable to give the reasons for his failure to want to go home until the last moment. This provision in proposed section 45 will bar that from being considered, and I suggest that is most unjust.

The only explanation I have heard for this restriction on the time when you can make a refugee claim is that it has been considered necessary to have all the evidence heard by both the adjudicator and the member of the refugee division where a refugee claim is to be made in order to uphold the validity of the access determination tribunal consisting of a adjudicator and a member of the refugee division.

• 1025

I am suggesting later in my submissions that the access determination question should be by the refugee division as such, and not be one in which an adjudicator takes any part. If you can therefore get rid of the adjudicator's involvement in determining access to a full refugee claim hearing, then you do not need this provision restricting

[Translation]

canadien. Il me semble que le nouveau paragraphe 30(2) ne permettra plus à un arbitre ce genre d'action.

Nous sommes ensuite opposés aux nouveaux paragraphes 45(1) et 45(2) qui visent à limiter la possibilité, pour un demandeur du statut de réfugié, de présenter une revendication à n'importe quel moment de l'enquête. Selon cette proposition, le revendicateur du statut de réfugié n'aurait qu'un très bref délai, tout au début de l'enquête, pendant lequel présenter sa revendication, et s'il ne le fait pas à ce moment-là, il ne pourra plus jamais le faire par la suite. Je ne vois pas pourquoi une telle mesure serait nécessaire. Les vrais réfugiés s'expriment souvent difficilement; ils ont peur, comme on vous l'a déjà dit, et ils ne disent pas d'entrée qu'ils se considèrent comme des réfugiés.

J'illustrerai ce point par l'exemple d'un visiteur qui n'était pas reparti à l'expiration de son visa et dont le cas avait été soumis à une commission d'enquête. Lorsque l'enquête est arrivée au stade de l'audition de la preuve et au témoignage de l'intéressé, l'arbitre lui demande pourquoi il n'avait pas quitté le pays. Il a fait alors comprendre qu'il n'est pas rentré chez lui à l'expiration de son visa de visiteur parce qu'il avait peur. Il y avait eu une révolution dans son pays et il y serait persécuté. Avec le nouveau paragraphe 45(1) et 45(2), cette personne ne pourrait pas revendiquer le statut de réfugié. Son cas ne pourrait être considéré.

Madame Falardeau-Ramsay, présidente de la Commission d'appel de l'immigration vous a parlé du cas de cet homme qui avait passé toutes les étapes du processus de détermination du statut de réfugié, jusqu'à l'audience devant la Commission, et qui en réponse à une question que lui posait le président de la Commission d'appel de l'immigration, tout à la fin de l'audience, a pour la première fois déclaré qu'il ne voulait pas rentrer chez lui parce que juste avant son départ son père avait été assassiné par les troupes du gouvernement. Voilà un homme qui avait très peur et qui, pour je ne sais quelles raisons, n'avait pu expliquer qu'à la dernière minute pourquoi il ne voulait pas rentrer dans son pays. Les nouvelles dispositions de l'article 45 empêcheront que l'on en tienne compte et cela me semble extrêmement injuste.

La seule explication que l'on ait donnée de cette restriction du délai de revendication était qu'il est nécessaire que l'arbitre et le représentant de la section du statut de réfugié entende tous les éléments de la preuve avant de décider du droit d'accès du demandeur à l'enquête pour que la décision de ce tribunal puisse être considérée valable.

Je dis plus loin que le droit d'accès devrait être décidé par la section du statut de réfugié, sans qu'y participe un arbitre. Si l'on élimine le rôle de l'arbitre dans la décision sur le droit du réfugié à faire l'objet d'une enquête approfondie, cette disposition limitant un bref délai le droit de revendication n'est plus nécessaire.

[Texte]

the time at which the claim can be made to one brief moment.

The Chairman: Mr. Groos, I am giving you some extra time, because I realize you were here before and you did not get a really good opportunity to present all your paper. I see the number of pages yet to go, and I really do not think we are going to have time go through all of them. Perhaps I could suggest that you pick out those you think are the most important. I apologize for all of this, but we do have to take time into consideration.

Mr. Groos: I was in fact going to be skipping fairly fast from now on.

The Chairman: Okay. Great minds think alike.

Mr. Groos: At page 20, I have given you the reasons I have suggested that an adjudicator is a completely inappropriate person to be involved in the determination of the access question. He is a member of the Department of Employment and Immigration. He does not have any special training in refugee matters and he does not have any judicial status.

There is a case I referred to at the bottom of page 21, the decision of the Supreme Court of Canada called *Valente versus Her Majesty the Queen*. It is a 1985 decision, which talked about what an independent tribunal is. My submission is that the involvement of the adjudicator in the access determination question makes the access determination tribunal something other than an independent tribunal. Therefore, if the courts in this country decide that access determination has to be by an independent tribunal, my submission is that *Valente* is going to mean clearly they will decide that access determination by an adjudicator is not determination by an independent tribunal.

You have heard previously from people about how having credibility determination at an access determination tribunal will mean that a claimant will testify. You have heard other lawyers say this will mean that they will put in virtually their whole case at the access determination level and that if the person is granted access, they will do it again. Therefore, on pages 23 to 27, I have suggested a situation where the refugee division goes through similar stages determining eligibility, determining credibility and then allowing a full hearing.

My suggestion is that if the refugee division is constituted as a court of record and is therefore regarded by the superior courts as having all of the powers that a court of record usually has to strike out frivolous or vexatious claims, actions or proceedings, it is more likely that access determination as a whole will stand up without hearing the whole case than it will be if you try to shut it off by a tribunal which is not even a court, not presided over by the judicial officer and has all the limitations the involvement of an adjudicator will have. I have suggested means by which the the Governor in Council could, if the

[Traduction]

Le président: Monsieur Groos, je vous ai accordé davantage de temps parce que je sais que vous êtes déjà venu une fois et que vous n'avez pas vraiment eu la possibilité de présenter tout votre mémoire. Je vois que vous avez encore bien des pages devant vous, et je ne crois pas que nous aurons le temps de les passer toutes en revue. Permettez-moi de vous suggérer de n'en extraire que les aspects les plus importants. Je suis désolé, mais nous devons tenir compte de l'heure.

Mr. Groos: J'avais en fait l'intention de faire un survol rapide à partir d'ici.

Le président: Très bien. Les grands esprits se rencontrent.

Mr. Groos: À la page 20, j'ai donné les raisons pour lesquelles j'estime que l'arbitre n'est absolument pas compétent pour intervenir dans la décision concernant l'accès au processus. Il relève du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Il n'a aucune formation spéciale sur les questions concernant les réfugiés et il n'a aucune qualité judiciaire.

Au bas de la page 21, je mentionne une décision de la Cour Suprême du Canada, dans l'affaire *Valente c. Sa Majesté la Reine*. La décision date de 1985 et définit ce qu'est un tribunal indépendant. J'estime que le tribunal chargé de décider du droit d'accès n'est plus un tribunal indépendant si l'arbitre y siège. Par conséquent, si les tribunaux décident que le droit d'accès doit être tranché par un tribunal indépendant, ils décideront à mon avis qu'en raison de la décision *Valente*, on ne peut juger comme indépendant un tribunal où siégerait un arbitre.

D'autres témoins vous ont déjà expliqué que pour décider s'il y a un minimum de fondement pour l'accès au processus, le tribunal devra entendre le demandeur. D'autres avocats vous ont expliqué que le demandeur devra donc présenter pratiquement son cas tout entier au moment de l'enquête sur le droit d'accès et que s'il obtient gain de cause, il devra tout recommencer. Par conséquent, aux pages 23 à 27, je propose une procédure selon laquelle la section du statut de réfugié déterminerait par étapes similaires l'admissibilité, la crédibilité et le droit à l'audience approfondie.

Selon moi, si la section du statut de réfugié est constituée en cour d'archives et de ce fait est considérée par les cours supérieures comme ayant le pouvoir généralement reconnu à une cour d'archives de radier les demandes, actions ou poursuites frivoles ou vexatoires, il y a davantage de chances que soit reconnue la validité de la décision concernant le droit d'accès sans qu'il soit nécessaire d'entendre toute l'affaire, que si la décision est rendue par un tribunal qui n'est même pas une cour, qui n'est pas présidé par un fonctionnaire judiciaire et dont l'autorité est limitée du fait de la présence en son sein

[Text]

refugee division decides access, control where resources are allocated, to get rid of false claimants quickly—particularly, for example, false claims of people claiming to be Jehovah's Witnesses from Portugal, or claiming to be refugees from East Germany, or people of German descent claiming to be refugees. The Federal Republic of Germany has a provision in their constitution, as I understand it, allowing all persons of German descent from eastern Europe to go there. There is no reason for them to seek claims elsewhere.

I am confident that if the refugee division determines access, as I suggest, they could do it just as quickly as the proposed access determination tribunal.

My next point was the provision that says at the access determination hearing there is no requirement for reasons to be given. My point is that it is essential to having a meaningful appellant review of the access determination that reasons must be given. They do not have to be given in writing, but they must be given. If the tribunal is competent, regardless of who it is, they should be able to express their reasons for making their own decision. Otherwise, I suggest they are not giving fundamental justice to the claimant.

On page 31 I talk about the absence of any protection to a claimant denied access to a full hearing from being removed directly to his country of persecution. This refers back to my earlier statement: What if we make a mistake? We reject somebody as not having access to a full hearing because he has the ability to return to a safe third country. What if we make a mistake? I suggest that proposed section 54.1 should be amended to have a provision specifically inserted in it to prevent the department's removal unit from attempting to move somebody denied access on the basis of a safe third country direct to their country of origin. The department says they are not going to do it anyway. If they are not going to do it anyway, why do they not have a statutory provision saying they cannot do it?

• 1030

The final three points I want to deal with are the withdrawal of sole and exclusive jurisdiction of the Immigration Appeal Board, reconstituted as an Immigration and Refugee Board.

The Chairman: Do you have a question, Mr. Marchi?

Mr. Marchi: Yes, just about the statutory provision not to allow them to make that deportation. What page was it in your report?

Mr. Groos: It is page 31.

Mr. Marchi: Thank you.

[Translation]

d'un arbitre. J'ai suggéré comment, dans le cas où ce serait la section du statut de réfugié qui déciderait du droit d'accès, le gouverneur en conseil pourrait décider de l'allocation des ressources, régler rapidement les revendications infondées—et particulièrement celles des demandeurs qui prétendent être des témoins de Jéhovah venus du Portugal, ou des réfugiés d'Allemagne de l'est, ou des personnes d'origine allemande qui prétendent être des réfugiés. La constitution de la République Fédérale Allemande, si je ne m'abuse, garantit l'accueil de toute personne d'origine allemande vivant en Europe de l'est. Il n'y a donc aucune raison pour que ces gens-là présentent des revendications ailleurs.

Je suis certain que s'il incombait à la section du statut de réfugié de décider du droit d'accès, elle serait en mesure de le faire tout aussi rapidement que le tribunal que l'on a proposé.

Je voulais ensuite parler de la disposition selon laquelle il n'est pas nécessaire, lors de l'audience à propos de l'accès, de justifier la décision. Il me paraît essentiel de justifier la décision pour que l'appelant soit en mesure de l'étudier. Il n'est pas nécessaire de donner des raisons par écrit, mais il faut en donner. Si le tribunal est compétent, quels que soient ses membres, il doit être capable de donner les raisons qui l'ont amené à sa décision. Sans quoi, je dirai que la justice fondamentale a été déniée au demandeur.

À la page 31, je parle de l'absence de toute protection garantissant au demandeur auquel on a refusé une enquête approfondie qu'il ne sera pas renvoyé directement dans le pays où il a été persécuté. Il faut encore une fois se poser la même question: Et si nous avons commis une erreur? Nous refusons à un demandeur une enquête approfondie parce qu'il peut retourner dans un pays tiers considéré comme sûr. Et si nous commettons une erreur? Je propose que l'on ajoute une disposition au nouveau paragraphe 54.1 visant à empêcher la section des renvois du ministère de renvoyer directement dans son pays d'origine une personne à qui on aurait refusé l'accès parce qu'elle peut être accueillie dans un pays tiers considéré comme sûr. Le ministère dit que de toute manière, cela n'arriverait pas. Si on n'a pas l'intention de le faire, pourquoi ne pas avoir dans la loi même une disposition l'interdisant?

Les trois derniers points dont je voudrais traiter sont le retrait de la compétence exclusive de la Commission d'appel de l'immigration, reconstituée sous le nom de Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Le président: Monsieur Marchi, avez-vous une question?

M. Marchi: Oui, à propos de la disposition interdisant l'expulsion. À quelle page de votre rapport cela se trouve-t-il?

M. Groos: À la page 31.

M. Marchi: Merci.

[Texte]

Mr. Groos: Sole and exclusive jurisdiction is usually granted to effectively remove the determination of the issues which that special tribunal is set up for from the ordinary jurisdiction of the courts.

You start off with the general presumption that the provincial superior court has the ability to hear every kind of case. The Federal Court Act says if it is against a defendant who is a federal tribunal, it has to be the Federal Court. Unless you make another statutory provision generally removing jurisdiction from the Federal Court Trial Division or the Federal Court of Appeal to this Immigration and Refugee Board, it is going to stay with the Federal Court. •

There are therefore a number of problems which will arise and I set them out at pages 34 to 37. The kinds of cases that will evolve if the Immigration and Refugee Board does not have sole and exclusive jurisdiction to decide all matters in relation to immigration appeals and all matters in relation to convention refugee determinations will result in a proliferation of legal proceedings, which will, among other things, run up costs for the claimants, but it will also mean that the speed with which a determination could be made will be denied. It also has the effect of disallowing the ability of the Immigration Appeal Board, to be called the Immigration and Refugee Board, to reopen or reconsider any claim. You have heard many submissions about the inability of a central review process. If there is to be any reconsideration by the board of a mistake of fact that it made, even if it recognizes it itself, the board must have sole and exclusive jurisdiction to determine all questions of fact and law.

I realize that the draftsman of Bill C-55 has made an attempt to prevent this kind of proliferation of collateral court proceedings by saying that all of the rights that accrue to a convention refugee only accrue to a convention refugee who is determined to be a convention refugee under this act of the regulations, but my suggestion is that it is going to be ineffective. If a person who is claiming to be a convention refugee brings an action in the Federal Court Trial Division—and there is nothing to prevent him from doing it because of the absence of a sole and exclusive jurisdiction provision—he will be into a legal proceeding, which can take a considerable amount of time. If he can convince the Federal Court Trial Division judge to declare him to be a convention refugee, I am confident after that is done the Federal Court will require the Minister to treat that person as if he were a convention refugee determined as such under the provisions of the act and the regulations, regardless of what the Minister may say.

That was done in New Zealand on November 29, 1985 in a New Zealand High Court case called *Benepal vs the Minister of Foreign Affairs and Immigration*, where a Mr. Justice Chillwell made a declaration to the effect that a refugee claimant had been denied what Chillwell thought was administrative fairness in the ordinary statutory

[Traduction]

M. Groos: On accorde généralement la compétence exclusive à un tribunal pour que les autres tribunaux ordinaires ne puissent rendre de décision sur les questions pour lesquelles on a créé un tribunal spécial.

On parle généralement du principe que la Cour Supérieure Provinciale a compétence sur toutes les affaires. La loi sur la Cour fédérale précise que si le défendeur est un tribunal fédéral, c'est la Cour fédérale qui a compétence. À moins que l'on adopte une disposition législative visant à retirer à la Cour fédérale, en division de première instance ou en division d'appel, la compétence en la matière pour la confier à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, c'est la Cour fédérale qui continuera d'être juge.

Cela entraînera divers problèmes que j'explique de la page 34 à la page 37. Si la Commission de l'immigration et du statut de réfugié n'a pas compétence exclusive sur les appels en matière d'immigration et sur toutes les décisions concernant le statut de réfugié au sens de la convention, il y aura prolifération de poursuites ce qui, entre autres, signifiera des coûts élevés pour les demandeurs, mais aussi l'impossibilité de voir leur cas jugés rapidement. En outre, la Commission d'appel de l'immigration, qui deviendra la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, ne sera plus autorisée à rouvrir un dossier. Vous avez entendu de nombreux avis sur l'inefficacité d'une procédure de révision centrale. Pour que la Commission puisse réexaminer une affaire en raison d'une erreur de faits, même si elle la reconnaît, elle doit avoir compétence exclusive sur toutes les questions de faits et de droits.

Je sais que le rédacteur du projet de loi C-55 a essayé d'empêcher cette prolifération de poursuites judiciaires incidentes en disant que tous les droits garantis aux réfugiés au sens de la convention ne sont garantis qu'à ceux qui ont été jugés comme tels en vertu de cette loi et de ces règlements, mais à mon avis, cela ne suffira pas. Si une personne prétendant être réfugiée au sens de la convention intente une action en division de première instance de la Cour fédérale—et rien ne l'en empêche puisqu'il n'y a aucune disposition de compétence exclusive—il se trouvera engagé dans des poursuites judiciaires qui pourraient durer longtemps. S'il convainc le juge de première instance de la Cour fédérale de le déclarer réfugié au sens de la convention, je suis certain que la Cour exigera du ministre qu'il traite cette personne comme s'il était un réfugié au sens de la convention et jugé comme tel en vertu des dispositions de la loi et de ses règlements, quoi qu'en pense le ministre.

C'est ce qui s'est passé en Nouvelle-Zélande le 29 novembre 1985 lorsque le juge Chillwell de la Haute cour du pays, dans sa décision sur l'affaire *Benepal* contre le ministre des Affaires Extérieures et de l'Immigration, a déclaré que le demandeur du statut de réfugié n'avait pas bénéficié de la justice administrative au sens des

[Text]

provisions. Chillwell simply said he was a judge of the Superior Court and he was declaring that person to be a convention refugee. This is the kind of collateral proceeding we want to avoid if we are going to have a system which is going to work.

At page 36, I give you examples of the type of decisions which the Federal Court of Appeal has said the Immigration Appeal Board can make, which will be taken away from the Immigration and Refugee Board if it is stripped of sole and exclusive jurisdiction to determine all questions of fact and law in respect of appeals and convention refugee claims.

Firstly, there is the issue of the returning resident. Persons granted landing who become permanent residents generally are not allowed outside of Canada for more than six months at a time without a piece of paper from an immigration officer, unless when they come back they can satisfy an immigration officer that they did not abandon Canada.

In a case called *Selby vs the Minister of Employment and Immigration*, the Federal Court of Appeal said *Selby* had been out of the country. After being here 19 years or so, he had been out of the country for a few years abroad, returning to his grandparents in Germany or Britain or some place. The Federal Court said that of course the Immigration Appeal Board can hear and appeal to decide whether or not this person has abandoned Canada as his domicile.

• 1035

Similarly, the Federal Court of Appeal has said that where the IAB has dismissed a deportation appeal by mistake, believing the person has left the country, or where circumstances have changed substantially since the hearing of the appeal, it is currently entitled to reopen the proceedings. That will no longer be an option. I give you citations for why.

Finally, I suggest the most compelling reasons for allowing the board to have sole and exclusive jurisdiction is for it to then be given the ability to control or have handed off to it touchy political issues such as whether or not a person remains a permanent resident or not. Those are not the kinds of things that you Members of Parliament want to get involved in. You want to be able to give it to an independent agency outside of the department.

I think the Prime Minister's wife had some kind of a problem simply because she had a complaint about immigration. She referred the person to the Minister and now it has been alleged, probably improperly, that she has done something improper. Well, if you have an independent tribunal that has complete jurisdiction over those issues, you can simply say this independent body

[Translation]

dispositions légales ordinaires. Le juge Chillwell a simplement déclaré qu'en sa qualité de juge de la Cour Supérieure il considérerait cette personne comme un réfugié au sens de la convention. Voilà le genre de poursuites incidentes qu'il nous faut éviter si nous voulons que le système soit efficace.

À la page 36, je vous ai donné des exemples du genre de décisions que peut rendre la Commission d'appel de l'immigration, selon la Cour fédérale d'appel, et que ne pourra rendre la Commission de l'immigration et du statut de réfugié si on lui enlève la compétence exclusive sur toutes les questions de fait et de droit en matière de revendications et d'appel pour le statut de réfugié au sens de la convention.

Tout d'abord, il y a le cas du résident qui revient au Canada. Les personnes qui ont reçu le droit d'établissement et sont devenus résidents permanents ne peuvent généralement résider à l'étranger plus de six mois sans autorisation écrite d'un agent d'immigration, à moins qu'à leur retour elles ne puissent convaincre les agents de l'immigration qu'elles n'ont pas abandonné le Canada.

Dans l'affaire *Selby c. le ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, la Cour fédérale d'appel a jugé que *Selby* avait quitté le pays. Après avoir résidé au Canada pendant environ dix-neuf ans, il avait passé quelques années à l'étranger, pour être auprès de ses grand-parents en Allemagne, en Grande-Bretagne ou ailleurs. La Cour fédérale a déclaré que la Commission d'appel de l'immigration était effectivement compétente pour décider en première instance et en appel si cette personne avait ou non abandonné le Canada.

En outre, la Cour fédérale d'appel a déclaré que si la CAI avait, de façon erronée, rejeté un appel sur une ordonnance d'expulsion, pensant que la personne avait quitté le pays, ou si les circonstances avaient profondément changé depuis l'audience d'appel, elle pouvait reprendre l'affaire. Ce ne sera plus possible. Je vous en explique les raisons par des citations.

Enfin, je dis que l'une des principales raisons pour lesquelles la Commission doit avoir compétence exclusive c'est qu'on pourra lui référer les cas politiquement délicats, comme de décider si une personne doit garder son statut de résident permanent ou non. Ce sont le genre d'affaires dont les députés préfèrent ne pas se mêler. Il faut que vous puissiez les confier à un organisme indépendant du ministère.

Il me semble que l'épouse du premier ministre a eu quelque difficulté simplement parce qu'elle avait reçu une plainte à l'égard du ministère de l'Immigration. Elle a dit à la personne de s'adresser au ministre et l'on prétend maintenant, probablement à tort, qu'elle a mal agi. S'il y avait un tribunal indépendant avec compétence exclusive en la matière, on pourrait, dans un cas comme celui-ci,

[Texte]

deals with it, so I am afraid there is nothing I can do for you.

At page 37 I raised the issue of stripping of the court of record status from the refugee division while it is continued to the appeal division. I do not understand that; there seems to be no logic to it. As I set out at the bottom of page 37, constituting the refugee division as a court of record in addition to the appeal division does not cost the government any extra money, but it does do several desirable things: it enhances the image of the tribunal, it makes high-quality appointments easier, and it reminds the members of the tribunal to act in a judicial manner. Therefore, I suggest that the IRB as a whole be constituted as a court of record and that the IRB as a whole have sole and exclusive jurisdiction to determine all questions in fact in law in relation to appeals and to convention refugee issues.

There is a reason for that, and perhaps I will just mention it briefly. There are times when somebody is going to be appealing a deportation order at the same time the Minister is probably going to be applying to have a determination made that this person is no longer a convention refugee. If the grant of jurisdiction is to the board as a whole, it is going to be possible perhaps to have three members of the board hear the whole issue—that is to say, whether the person's appeal against the deportation order should be upheld or not, and secondly whether or not that person has ceased to be a convention refugee. If you split the jurisdiction between the two divisions you are going to have to have two different proceedings before the IRB, one before each division.

I am concerned about the terms and conditions of membership of the board members being reduced to five years for permanent members. It seems to me that is almost a complete contradiction in terms. At page 39 I am concerned that the *ex officio* membership of the board goes one way from one division but not to the other. In other words, members of the refugee division are *ex officio* members of the appeal division, but members of the appeal division are not *ex officio* members of the refugee division. It seems to me that sensible flexibility and allocation of personnel and resources should mean that you can allocate people back and forth. If you have a problem with a lot of appeals or problems with a lot of refugee claims, you want to be able to divert personnel to deal with whatever is the critical problem.

At page 40, the second-to-last issue is again going back to the absence of an appeal from the refugee division on the basis of fact. From pages 40 to page 43, I deal with the possibility of the refugee division having the capacity to reconsider factual errors if it has sole and exclusive jurisdiction to determine all issues of fact and law. I suggest if you do not have a central appeal tribunal, some method by which internal checking of the quality and consistency of its own decisions is mandatory for the refugee division to adequately do its job.

[Traduction]

dire tout simplement: je crains de ne pouvoir vous être utile car un organisme indépendant est compétent en la matière.

A la page 37, je parle de la proposition d'enlever à la section du statut sa qualité de cour d'archives sans faire de même pour la section des appels. Je ne comprends pas; cela ne semble pas être logique. Comme je l'explique au bas de la page 37, constituer la section du statut de réfugié en cour d'archives ne coûte rien de plus au gouvernement, tout en ayant plusieurs effets désirables: cela rehausse l'image de marque du tribunal; cela facilite la nomination de gens compétents; et cela rappelle aux membres du tribunal qu'ils doivent agir en fonctionnaires judiciaires. Je suggère donc que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié soit constituée en cour d'archives et qu'elle ait compétence exclusive sur les questions de fait et de droit en matière de revendications et d'appels sur le statut de réfugié au sens de la convention.

Il y a à cela une raison que je vais vous expliquer en quelques mots. Il peut arriver que quelqu'un en appelle d'une ordonnance d'expulsion et que simultanément le ministre demande que la personne soit déclarée ne plus être un réfugié au sens de la convention. Si la compétence incombe à la Commission dans son ensemble, ces trois membres pourraient peut-être instruire toute l'affaire, c'est-à-dire déterminer la validité de l'appel contre l'ordonnance d'expulsion et son statut de réfugié au sens de la convention. Si la compétence repose en deux sections distinctes, il faudra entamer deux procédures distinctes devant la Commission d'immigration et de statut de réfugié.

Les dispositions prévoyant de limiter à cinq ans la participation des membres permanents m'inquiètent. Cela me semble être une contradiction flagrante. A la page 39, je m'inquiète de ce que l'appartenance d'office à la Commission n'aille que dans un sens. Autrement dit, les membres de la section du statut de réfugié sont d'office membres de la section d'appel, et pas l'inverse. Il me semble que dans l'intérêt d'une plus grande souplesse dans l'affectation des ressources matérielles et humaines, il faudrait que ces gens soient interchangeables. Il faut pouvoir déplacer le personnel selon qu'il y a davantage d'appels ou davantage de revendications.

A la page 40, à l'avant-dernier point, je reviens encore une fois à l'absence de toute forme d'appel fondée sur les faits devant la section du statut de réfugié. De la page 40 à la page 43, je parle de permettre à la section du statut de réfugié de réexaminer des erreurs de fait si elle a compétence exclusive en matière de fait et de droit. Je dis que sans cour d'appel centrale, il est indispensable d'avoir une procédure interne de contrôle de la qualité et de l'uniformité pour que la section du statut de réfugié puisse convenablement faire son travail.

[Text]

Finally, at page 43 I deal with the issue of the complete overlapping and complexity of various routes to the Federal Court of Appeal from decisions of the refugee division and the appeal division and possibly the access determination division. My suggestion is that you should try to consolidate the grounds and the routes to the Federal Court of Appeal from the Immigration and Refugee Board to one section, and that will make proceedings easier before the Federal Court of Appeal for claimants. It will also in fact, if you constitute the route to the Federal Court of Appeal as an appeal route in all circumstances, grant the Federal Court of Appeal the ability to personally award costs, which you have had the necessity of explaining to you by Madam Falardeau-Ramsay, to discourage frivolous appeals. Secondly, it will allow the Federal Court of Appeal in appropriate circumstances—rather than simply directing a rehearing, which is a waste of time in some circumstances—it will allow the Federal Court of Appeal to actually make the decision that should have been made in the first place.

• 1040

The Chairman: Thank you very much, Mr. Groos, and thank you, gentlemen, for your presentations. We will now move to questions and answers and discussion. Mr. Marchi.

Mr. Marchi: Thank you very much, and welcome to our three sets of witnesses this morning.

Dr. Knight described Bill C-55 as the good, the bad, and the ugly. Then Charles went on in a very elaborate presentation—I must compliment the organization on putting together a very thorough paper and analysis on all aspects of the bill—and it seemed to me that certainly the ugly outweighed the good. At a quick glance, it is almost suggesting a redrafting of Bill C-55, and therein lies one of the problems that was articulated by a number of organizations who suggested that the bill is unamendable, who suggested that in certain sections the bill is drafted so poorly or certain clauses are so ugly, using your terms, that it makes the entire legislation very dangerous to have on the books. Therefore, some of the groups have advocated a redrafting and going back to the drawingboard.

My concern, taking a look at your paper, is that perhaps many of these amendments will be ruled out of order because they would change the intent of the bill. You have been very elaborate in suggesting many key amendments. In your estimation, is this bill, given your paper, a bill that should be amended or should be redrafted, keeping in mind the problems we will have in proposing amendments that may be ruled out of order because they would change the nature or the intent of the said legislation?

Dr. Knight: I will speak generally to that. From our reading and the analysis we went through with our committee, with representatives from some of the organizations you have visited with in Vancouver, simply because it was a bill and a proposed working document we assumed that it would go through the normal channels

[Translation]

Enfin, à la page 43, je parle du chevauchement et de la complexité des diverses voies d'accès à la Cour fédérale d'appel à partir de la section du statut de réfugié et de la section des appels et peut-être même de la section de la détermination au droit d'accès. Je vous suggère d'essayer de limiter à une seule section de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié les recours à la Cour fédérale d'appel afin de faciliter la procédure pour les demandeurs. En outre, si tous les appels doivent être adressés à la Cour fédérale d'appel, celle-ci pourra adjuger des dépens, ce qui aura pour effet, comme vous l'a expliqué M^{me} Falardeau-Ramsay, de décourager les appels frivoles. Deuxièmement, cela permettrait à la Cour fédérale d'appel, dans certaines circonstances, de rendre elle-même la décision appropriée plutôt que d'ordonner simplement une nouvelle enquête, ce qui dans certains cas est une perte de temps.

Le président: Merci infiniment, monsieur Groos, messieurs de vos exposés. Nous allons maintenant passer aux questions et réponses. Monsieur Marchi.

M. Marchi: Merci beaucoup; je souhaite la bienvenue à notre groupe de témoins de ce matin.

M. Knight a qualifié le projet de loi C-55 de «bon, de brute et de truand». Et puis Charles nous a fait un exposé très élaboré—et à ce propos je félicite votre groupe d'avoir préparé un document si approfondi sur tous les aspects du projet de loi—et il m'a semblé que le truand l'emportait sur le bon. À première vue, vous suggérez presque que le projet de loi C-55 soit refait, et c'est l'une des difficultés qu'ont exprimée un certain nombre d'organismes pour qui le projet de loi ne semble pas modifiable, et qui considèrent que certains articles sont si mal rédigés, ou sont si laids, pour reprendre votre terminologie, que la loi toute entière serait dangereuse. Par conséquent, certains groupes ont recommandé que l'on efface tout et que l'on recommence.

Je crains, en voyant votre document, que certains des amendements que vous proposez ne soient jugés irrecevables par ce qu'ils modifieraient le fond de la loi. Vous avez suggéré de nombreux amendements importants. Pensez-vous que ce projet de loi puisse être modifié ou devrait-il être repris en entier, compte tenu du fait qu'il nous sera difficile de proposer des amendements qui modifieraient la nature et l'intention du projet de loi, puisqu'il serait jugé irrecevable?

M. Knight: Je vais vous répondre de façon très générale. Lorsque nous avons lu et analysé le projet de loi en comité, avec des représentants de divers organismes que vous avez rencontrés à Vancouver, nous avons supposé que puisqu'il s'agissait d'un projet de loi et d'un document de travail, il suivrait les voies habituelles et

[Texte]

and it needed to be amended. But we also agree with the concerns many had that it is such a complicated process that maybe there is a need, after this committee has looked at it, to question some of the assumptions, particularly the ones that are most controversial, where people are left at risk, and how difficult it is to phrase policy and regulations that will provide support for the people who are most interested in assisting.

We have approached it from the point of view of amending. We have assumed that it would be processed by the government and it should be amended. We have not taken the categorical stance that it should be thrown out completely, that it is completely unworkable, which some other organizations have.

Mr. Marchi: What happens if it is not amended?

Dr. Knight: Then we find that sections of it are inconsistent with Canadian history and the will of the majority of the Canadian people. In all the people I talked to, for example, about the controversial refugee side of it, they are concerned with refugee claimants and economic migrants possibly, the people who are bogus refugees. The most aggressive people I talk about—who say, get rid of those guys, throw them out of the country, we do not need them here—always conclude with a statement about support for legitimate refugees and Canada's humanitarian tradition as a migrant-receiving nation.

I think 95% of the people in this country want to continue to see Canada function in that manner. What they do not want to see is what has happened, where people have been beating the system.

The problem with this bill right now is that it seems to be so aggressive about treating the people who are the bogus claimants that it in fact influences the ability of officials to make sure and assure us that people will be supported and that we will not lose the genuine refugees, who we want to support. Those are the statements we hear all across the country, that genuine refugees are not well served by Bill C-55.

• 1045

Mr. Groos: It seems to me that this is not necessarily a political issue. The amendments I suggest, which will minimize the risk of *refoulement*, or at least diminish it substantially, can therefore be made within the spirit of the bill.

The only structural framework that we have suggested be amended is the ejection of the adjudicator from the access determination role, and we are suggesting that this is not a particularly substantial amendment. That is merely the constitution of the tribunal, a procedural aspect. We are not denying the government the right to do some screening. We are just suggesting how it can be done in a manner consistent with our past jurisprudence in all types of civil proceedings.

Mr. Marchi: You made reference to a pre-screening stage as well as to the safe country concept when you

[Traduction]

pourrait être modifié. Mais nous comprenons ceux qui estiment que la procédure est complexe qu'il faudrait peut-être, lorsque le Comité aura étudié le projet de loi, remettre en question certains aspects, surtout les plus controversés, ceux qui mettent des personnes en danger, et de tenir compte des difficultés qu'il y a à exprimer des politiques et des règlements pour venir en aide à ceux que l'on veut aider.

Nous avons choisi la voie des modifications. Nous sommes partis du principe que le gouvernement adopterait le projet de loi et qu'il fallait le modifier. Nous n'avons pas pris la partie catégorique de recommander son rejet total, d'en faire une critique absolue, comme ont choisi de le faire certains.

M. Marchi: Qu'advient-il s'il n'est pas modifié?

M. Knight: Dans ce cas, certains articles seraient contraires à la tradition canadienne et à la volonté populaire. Tous ceux à qui j'ai parlé, par exemple, des dispositions concernant les réfugiés disent qu'il faut agir contre les faux réfugiés et peut-être les réfugiés économiques. Les plus hostiles—ceux qui vous disent qu'il faut jeter tous ces gens-là à la porte, que nous n'avons pas besoin d'eux—terminent toujours en disant qu'il faut défendre les vrais réfugiés et continuer la tradition d'accueil qui est la nôtre.

Je crois que 95 p. 100 des Canadiens veulent que le Canada maintienne cette tradition. Ce qu'ils ne veulent plus, ce sont les tricheurs.

Le problème c'est que le projet de loi semble vouloir traiter les faux demandeurs avec tant de sévérité qu'il ne laisse plus aux fonctionnaires la latitude nécessaire pour s'assurer que les vrais réfugiés, ceux que nous voulons aider, ne seront pas victimes. Voilà ce qu'on nous dit d'un bout à l'autre du pays, que les vrais réfugiés ne sont pas bien protégés par ce projet de loi C-55.

M. Groos: La question ne me paraît pas être nécessairement d'ordre politique. Les modifications que j'ai suggérées, et qui permettraient de minimiser le risque de refoulement, ou du moins de le diminuer considérablement, peuvent par conséquent être adoptées tout en respectant l'esprit de la loi.

La seule modification d'ordre structurel que nous ayons suggérée est celle visant à éliminer l'arbitre du processus de détermination du droit d'accès, et cela ne nous paraît être une modification de fond. Elle porte simplement sur la constitution du tribunal, sur la procédure. Nous ne nions pas au gouvernement le droit de faire une certaine sélection. Nous suggérons simplement une façon de le faire qui soit conforme à notre jurisprudence civile.

M. Marchi: Dans les modifications que vous avez proposées, vous avez parlé d'une étape de présélection

[Text]

suggested amendments. Does that mean that you agree with an amended and proper form of a pre-screening test and safe third country list? If you had the opportunity, would you rather not have the pre-screening and allow members to come into the refugee board directly and not have a safe country concept? Which one is it?

Mr. Groos: In an ideal world, I would obviously prefer that everybody had universal access, but I have to accept the fact that we do not live in an ideal world with unlimited resources. If you bring on a frivolous or vexatious action in the Supreme Court of British Columbia, that is why the other side is going to apply to strike out your action. Also, if you lack credibility under rule 18(a) of the Supreme Court of British Columbia rules, the defendant or the plaintiff can apply to strike out the other side's case on the basis that it does not have sufficient credibility to warrant a trial. I have to accept that this is a civil proceeding and that there is therefore an analogy between the two.

Mr. Marchi: Some suggested that the pre-screening would in fact be an unnecessary and very time-consuming layer of bureaucracy. Some have advocated that if the claimant in fact went directly to the refugee board and made one statement of his or her circumstances there, it would be a lot more expedient than having a pre-screening stage where the refugee claimant and his or her solicitor will want to give the full story in order to give the entire picture rather than perhaps simply a small glimpse, as advocated by the adjudicator or the officer.

If you are a refugee, you do not want to give a small taste. You want to give the entire story, and some are therefore advocating that you are going to be getting into two oral hearings rather than the one properly before the refugee board. Which procedure, in your estimation and experience working with refugees, would be quicker?

Mr. Groos: I am suggesting that access be determined by the refugee division as part of a continual process and that the refugee division members become seized of the case and go to the point of deciding eligibility. Then if eligibility is decided in favour of the claimant, they go to the second point of deciding credibility, and only after they have decided credibility do they go on to the third stage of having a full hearing.

I have not set out the exact details of that. We have set out some of the details, but it seems to me that after the claimant has testified with respect to the credibility issue—the second stage of the access determination—there is a big turning point. That is the moment at which the refugee division can say that they are not going to hear any more witnesses. They might perhaps say that they do not in fact even want to hear the claimant cross-examined because he or she comes from a democracy which has an independent judiciary that has a rule of law. The board could say they just did not find the person's claim

[Translation]

ainsi que du concept du pays tiers considéré comme sûr. Cela veut-il dire que sous une forme modifiée, vous êtes en faveur d'une présélection et d'une liste de pays tiers considérés comme sûrs? Si vous aviez le choix, ne préféreriez-vous qu'il n'y ait pas de présélection et que les membres puissent aller directement à la Commission du statut de réfugié, et éliminer le concept du pays tiers sûr? Qu'est-ce que vous préférez?

M. Groos: Idéalement, je préférerais bien sûr l'accès universel, mais je dois me rendre à l'évidence que nous ne vivons pas dans un monde idéal aux ressources illimitées. Si vous entamez une action frivole ou vexatoire devant la Cour suprême de la Colombie Britannique, l'autre partie pourra demander que vous soyez débouté de votre demande. Et si vous ne répondez pas aux critères de crédibilité conformément à l'article 18a) du règlement de la Cour suprême de la Colombie Britannique, le défendeur ou le demandeur pourra demander que l'action soit radiée pour manque de crédibilité. J'accepte qu'il s'agit ici d'une procédure civile et qu'il y a par conséquent certaines analogies entre les deux.

M. Marchi: Certains ont dit que la présélection serait en fait une nouvelle étape bureaucratique inutile et longue. Certains ont dit que si le demandeur pouvait s'adresser directement à la Commission du statut de réfugié et y expliquer son cas, ce serait beaucoup plus rapide que d'avoir une présélection au cours de laquelle le revendicateur du statut de réfugié ou son avocat voudront raconter toute l'histoire plutôt que d'évoquer simplement les circonstances, comme le recommandent l'arbitre ou les fonctionnaires.

Un réfugié ne veut pas simplement vous donner une petite idée de sa situation. Il veut vous raconter toute son histoire et c'est la raison pour laquelle certains disent que l'on va finir par avoir deux audiences plutôt qu'une seule devant la Commission du statut de réfugié, comme il se doit. A votre avis, et d'après votre expérience avec les réfugiés, qu'est-ce qui serait le plus rapide?

M. Groos: Je suggère que le droit d'accès soit décidé par la section du statut de réfugié et que les membres de cette section s'occupent de toute l'affaire jusqu'à décider de l'admissibilité. S'ils se prononcent en faveur du demandeur, ils doivent alors décider s'il y a un minimum de fondement, après quoi seulement on peut passer à la troisième étape qui est celle de l'audience approfondie.

Je n'ai pas donné tous les détails de la procédure. Nous en avons expliqué quelques uns, mais il me semble que lorsque le demandeur a témoigné à la deuxième étape de la décision sur le droit d'accès, c'est-à-dire celle du minimum de fondement, on atteint un point crucial. C'est à ce moment-là que la section du statut de réfugié peut décider de mettre fin à l'audition des témoins. Elle peut même décider de ne pas entendre le contre-interrogatoire du demandeur car celui-ci vient d'un pays démocratique, d'un état observant le droit. Là Commission peut juger la revendication infondée, quoiqu'en dise le demandeur,

[Texte]

credible, regardless of what he or she said, because they had full faith in the jurisprudence of the country of origin.

Mr. Marchi: Mr. Helton, there has been considerable debate as to what is a safe third country, as one can imagine. There has also been discussion focusing on the fact that the international politics and international power plays would perhaps supersede those of individual circumstances facing refugees. Would our very close and friendly allies, such as the United States or Great Britain, be placed on a safe third country list?

• 1050

Neither the Minister nor the government answered specifically what a safe third country would be from a practical application. They have not made a determination—or at least not before this committee—whether El Salvadoreans would be safe to return to the United States, given the record there, and if that is the truth, whether the United States would be kept off the safe third country list. Therefore immigration policy becomes intertwined with foreign policy.

Coming from the United States as you do, I would be very interested to have you address those points and perhaps on a practical basis determine whether your country would be safe for a number of refugees who clearly are deported in greater numbers from your country than they are from ours.

Mr. Helton: Surely. Harkening back to my brief statement, I think the problem arises when you have a categorical determination of whether a country is safe or not with reference to human rights and expulsion information. To the extent that there has been a country of first asylum principle utilized in Europe and in the United States, that has been done on an individualized basis, which I think is wise for the reason you cite.

In the United States, for example, since the enactment of the Refugee Act of 1980 there has been a highly differential approach to allocating protection to refugees. And it is not surprising; if you look at the tradition in history of United States refugee policy, you will see that it is largely animated by ideological considerations. So an advocate can comfortably still predict, despite the neutral convention and protocol criteria, which are applicable in the United States today, that if you flee from a communist or a communist-dominated regime you stand a much higher chance of receiving protection in the United States than if you flee from a merely authoritarian regime, particularly one with which the United States has close dealings, like El Salvador.

El Salvador poses the most difficult foreign policy dilemma for United States refugee policy. You will see in the statistics that since the enactment of the Refugee Act of 1980, from 1% to 5% of those Salvadoreans whose cases have been determined have been granted protection in the United States. That varies from year to year. On the

[Traduction]

parce qu'elle a toute confiance dans la jurisprudence du pays d'origine.

M. Marchi: Monsieur Helton, on a beaucoup discuté de ce qui représente un pays tiers sûr, comme vous pouvez l'imaginer. On a aussi dit que des considérations de politiques et de conflits internationaux pourraient primer sur les circonstances individuelles des réfugiés. Nos grands amis et alliés, les États-Unis et la Grande Bretagne, par exemple, figureraient-ils sur la liste des pays tiers considérés comme sûrs?

Ni le ministre ni le gouvernement n'ont précisé ce qu'ils entendaient par pays tiers sûr dans la pratique. Ils n'ont pas dit—tout du moins devant ce Comité—si pour les Salvadoriens retourner aux États-Unis ne présentait aucun danger et compte tenu de ce qui nous est rapporté, si c'est la vérité, ils ne nous ont pas dit si le nom des États-Unis serait retiré de la liste des pays tiers considérés comme sûrs. Il y a donc couplage étroit entre la politique d'immigration et la politique étrangère.

Étant vous-même américain, j'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez et si, dans la pratique, on peut considérer que votre pays est sûr pour certains réfugiés qui, nous le voyons bien, sont renvoyés dans leur pays d'origine en bien plus grand nombre par votre gouvernement que par le nôtre.

M. Helton: Certainement. Comme je vous l'ai dit dans mon bref exposé, à mon avis, c'est cette décision définitive d'inscription ou de non-inscription d'un pays sur la liste des pays sûrs fondée sur son comportement au niveau du respect des droits de la personne et des expulsions qui pose un problème. Dans la mesure où le principe de pays de premier accueil est utilisé en Europe et aux États-Unis, cela se fait sur une base individuelle et à mon avis c'est une décision sage pour la raison que vous citez.

Aux États-Unis, par exemple, depuis la promulgation de la Loi sur les réfugiés de 1980, l'accueil et la protection des réfugiés se fait sur une base tout à fait préférentielle. Ce n'est pas une surprise. L'évolution de la politique américaine envers les réfugiés montre qu'elle a toujours été largement animée par des considérations idéologiques. Il n'est donc pas difficile de prédire, en dépit de la convention de neutralité et des critères de protocole qui sont appliqués aujourd'hui aux États-Unis que si vous fuyez un régime communiste ou à tendance communiste vos chances d'être accueilli par les États-Unis sont beaucoup plus grandes que si vous fuyez simplement un régime autoritaire tout particulièrement si ce régime entretient des relations étroites avec les États-Unis, comme le Salvador.

C'est le Salvador qui crée le dilemme de politique étrangère le plus complexe à la politique des États-Unis envers les réfugiés. Les statistiques vous montreront que depuis la promulgation de la Loi sur les réfugiés de 1980, que de 1 à 5 p. 100 de ces Salvadoriens dont les cas ont été tranchés ont reçu la protection des États-Unis. Cela varie

[Text]

average, about 25% to 30% of those who seek protection are awarded asylum in the United States. There are some nationalities—Nicaraguans in the past and currently eastern Europeans, Soviet citizens, Ethiopians, Indo-Chinese—who receive protection at from 50% to 80% rates.

I can certainly tell you that if the United States was left off of a safe country list—and it certainly deserves to be left off with respect to certain nationalities—it would cause great embarrassment to the authorities in the United States; it would be trumpeted by those antagonistic to certain policies, and it would create enormous diplomatic pressures that the United States authorities would put on the Canadian authorities.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): Thank you, Mr. Helton. Mr. Heap.

Mr. Heap: Welcome to the three delegations. I regret that we have so much good information this morning that it is going to be not only hard to ask the questions we want to, but to digest it all in the time that is being scheduled for us in the next few days.

I would like to ask the Sikh delegation to enlarge just a little bit on what I think was their statement that they would be able to give an example of politics and political considerations influencing refugee determinations. If I understood your remark correctly, you offered to give some example of that.

Mr. Bhalla: Mr. Heap, there was just one example in Canada recently where it was perceived by the majority of the Sikh community in Canada that a decision relating to the extradition treaty between Canada and India might have been influenced by a \$5-billion trade relationship that the two countries have. The Minister of External Affairs was indeed confronted with this, and obviously denied it. But in looking at Bill C-55 and in talking of the credibility test, we were just wondering if it is likely that economic relations or political affiliation—that the two happen to be members of the Commonwealth, instances like those—might influence some sort of a judgment about the country that would impact on refugees.

• 1055

Mr. Heap: Then you did not mean to suggest that you know of cases where a person claimed refugee status and the political relations or concerns of the two countries sort of intervened in the actual decision?

Mr. Bhalla: No. No such specifics.

Mr. Heap: I see. Thank you.

Mr. Helton, you made some reference to the practices in several European countries, generally in the matter of safe country or first asylum. I wonder if you could give us a little more on that, particularly referring to what was mentioned, I believe by Mr. Girard of the task force on refugee determination, at the beginning, when he said that at the meetings, I think at Strasbourg, there is an attempt

[Translation]

d'une année à l'autre. En moyenne, 25 à 30 p. 100 de ceux qui réclament asile se le voient accorder aux États-Unis. Certaines nationalités—les Nicaraguayens dans le passé et actuellement les Européens de l'est, les Soviétiques, les Ethiopiens et les Indochinois—sont accueillis dans une proportion de 50 à 80 p. 100.

Je peux vous affirmer que si le nom des États-Unis était supprimé d'une liste de pays sûrs—et ils méritent certainement de l'être pour certaines nationalités—cela jetterait les autorités américaines dans un grand embarras; les opposants à certaines politiques s'en saisiraient immédiatement, et les autorités américaines exerceraient d'énormes pressions diplomatiques sur les autorités canadiennes.

Le président suppléant (M. Schellenberg): Merci, monsieur Helton. Monsieur Heap.

M. Heap: Je souhaite la bienvenue aux trois délégations. Je regrette que la somme d'excellentes informations que nous avons reçues ce matin nous rende non seulement difficile la tâche de poser toutes les questions que nous voulons mais de les analyser à fond pendant les quelques jours de séances qui nous restent.

J'aimerais que les représentants de la délégation Sikh nous donnent un exemple de ces considérations politiques qui influent sur les décisions concernant les réfugiés dont ils ont parlé dans leur déclaration. Si je ne m'abuse, vous nous avez offert de nous donner des exemples.

M. Bhalla: Monsieur Heap, dernièrement, la communauté sikh canadienne a eu le sentiment qu'il était possible que la balance d'échanges commerciaux de 5 milliards de dollars entre le Canada et l'Inde ait influé sur la signature du traité d'extradition entre les deux pays. Bien entendu la question a été posée au ministre des Affaires extérieures et bien évidemment, il a nié. Mais à l'examen du projet de loi C-55 et du critère de minimum de fondement, nous nous demandons s'il n'est pas vraisemblable que des relations économiques ou des affiliations politiques—les deux pays sont membres du Commonwealth, par exemple—puissent influencer sur le jugement porté et en conséquence sur la politique envers les réfugiés.

M. Heap: Vous ne dites donc pas avoir connaissance de cas de réfugiés dont la demande a été refusée pour des raisons de relations politiques entre les deux pays concernés?

M. Bhalla: Non, pas d'exemples précis.

M. Heap: Je vois. Merci.

Monsieur Helton, vous avez évoqué les pratiques adoptées par plusieurs pays européens en matière de pays sûrs ou de premier accueil. J'aimerais que vous nous en disiez un peu plus à ce sujet, et je pense en particulier à ce qu'à dit, je crois, M. Girard du groupe d'étude sur la reconnaissance du statut de réfugié, au début, à savoir qu'un des objectifs des réunions de Strasbourg, je crois,

[Texte]

to create a basis of agreement among a number of countries such that, when a person has made a refugee claim in one and been rejected, that decision will stand for the others and they will not allow the person to try again in the other countries. We have also heard it questioned whether such an agreement is anywhere near emerging. Obviously it is of interest in connection with this bill, and I wonder if you can tell us anything.

Mr. Helton: For several years the Council of Europe has discussed among itself an agreement that would in fact fix the responsibility for examining an asylum request on a country which had admitted an individual or through which an individual was transiting. The winds blow hot and cold in those discussions, but most recently I am assured that, unfortunately, the prospects for reaching that agreement finally are quite dim.

Mr. Heap: I also gathered from your remark that there is really no uniformity among, say, the countries of western Europe, or even any number of them. There might be two that are alike, but then there might be three that are unlike, and so on. So from the standpoint of Canada, if I understand you rightly, you are saying that there is not much prospect of using the term "safe country" or even the term "country of first asylum" in a way that helps to establish that kind of agreement, so that we could readily send a person there out of the screening on eligibility. Is that what you are saying?

Mr. Helton: Yes, it is. The situation is regrettably ad hoc when it comes to implementing the country of first asylum process. Different countries use different procedures; they take the decision at different stages in the process; they use different criteria. It would be difficult for one to say that there is any evolving consensus on the question internationally. It is simply a principle that has been used to limit a state's responsibility for examining asylum requests. I am afraid that Canada would not find an evolving international consensus in which it could participate usefully.

Mr. Heap: In the case of rejection of a claimant, you spoke of an obligation, or at least a practice—I am not sure which—to notify the NGOs, to notify the UNHCR, presumably so they could assist the person who is to be perhaps expelled as a rejected claimant. We also have a situation created by Bill C-84 where a person may be expelled after being refused access to the determination system on the ground that he is considered to be say a security threat. Is there any uniformity or consensus of practice on that, or is there any law in the sense of international law?

• 1100

Mr. Helton: The law to that extent I think is law by implication. The principal obligation that a state faces in this situation is not to return an individual in any manner whatsoever to a territory where they would face persecution. Now, the phrase "in any manner whatsoever" comprehends indirect returns, so I think the

[Traduction]

est de conclure une entente entre un certain nombre de pays afin que lorsqu'une personne fait une demande de statut de réfugié auprès de l'un d'entre eux et qu'elle est rejetée, cette décision vaille pour tous les autres interdisant à cette personne d'y refaire une nouvelle demande. Certains nous ont dit également que cette entente n'était pas pour demain. Le rapport avec ce projet de loi est évident et je me demande si vous avez d'autres détails à nous donner.

M. Helton: Depuis plusieurs années le Conseil de l'Europe discute d'une entente qui imposerait la responsabilité d'examen d'une demande d'asile au pays ayant admis l'intéressé ou par lequel celui-ci a transité. Le chaud et le froid soufflent sur ces discussions mais on m'a assuré tout dernièrement, malheureusement, que la perspective qu'une telle entente soit conclue était de plus en plus mince.

M. Heap: Vos remarques m'ont également incité à croire qu'il n'y avait pas réellement d'uniformité au sein, disons, des pays de l'Europe de l'Ouest, ou même entre un certain nombre d'entre eux. Il peut y en avoir deux qui appliquent la même politique mais il peut également en avoir trois qui n'appliquent pas la même, etc. Donc du point de vue du Canada, si je vous comprends bien, parler de «pays sûr» ou même de «pays de premier accueil» ne servira pas à parvenir à une sorte d'entente permettant d'envoyer en toute sécurité une personne dans ce pays après l'examen d'admissibilité. C'est bien ce que vous dites?

M. Helton: Oui. Il n'y a malheureusement pas uniformité en matière de procédures de pays de premier accueil. Ces procédures diffèrent d'un pays à l'autre; la décision n'est pas prise au même palier; les critères sont différents. Il serait difficile de dire qu'il y a évolution vers un consensus sur le plan international. Il s'agit simplement d'un principe qui est utilisé pour limiter la responsabilité des États en matière d'examen des demandes d'asile. Je crains que le Canada ne constate qu'il n'y a pas évolution vers un consensus international auquel il pourrait participer utilement.

M. Heap: Lorsqu'il y a rejet d'une demande, vous avez parlé d'une obligation, ou pour le moins d'une pratique—je ne suis plus très sûr—de notification des ONG, de notification du Haut-commissariat aux réfugiés, je suppose, dans le but que ces organismes viennent en aide à la personne menacée d'expulsion. Il y a aussi le cas de ceux créés par le projet de loi C-84 qui peuvent être expulsés après s'être vu refuser l'accès à la procédure de reconnaissance pour des raisons, disons, de sécurité. Y a-t-il uniformité ou consensus à ce sujet ou y a-t-il une loi internationale?

M. Helton: S'il y a loi, je pense que c'est par implication. L'obligation principale d'un état dans un tel cas est de ne pas refouler une personne d'une manière ou d'une autre vers un territoire où elle risque d'être persécutée. Or, l'expression «d'une manière ou d'une autre» inclut les refoulements indirects, si bien qu'à mon

[Text]

principal implied obligation would be for the sending country to formally check in advance to see if the individual would be accepted in the target country and not sent on to the country of origin.

It is an obligation that is certainly not always followed by the authorities. The United Nations High Commissioner for Refugees and the non-governmental organizations as a substitute request frequently ask that they be notified prior to the sending country attempting to return an individual to a third country, and even that is not always accorded or respected. Not surprisingly, you then end up finding people returned to their countries of origin. But I would say that the international obligation is one implied from the basic prohibition against *refoulement*, and practice varies and sometimes constitutes a violation of that implied obligation.

Mr. Heap: On the part of my question that refers to a person who was denied access to refugee determination, which can happen under the law which may go into effect in Bill C-84, so we do not know that he is a refugee and we do not know that he is not, we are not going to find out because he is considered to be a security risk and presumably will be deported, possibly to the country of origin. Is there any implicit law developed out of practice about notifying the UNHCR there?

Mr. Helton: I would say there is not a specific legal obligation for notification because security risks are deprived of protection against *refoulement* under the convention itself, under Article 33. If it is an appropriately taken decision, then essentially that hapless refugee, if he or she is one, has no prospect of protection and I would not think there would be any obligation to notify the United Nations High Commissioner for Refugees.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I would like to go to all three groups briefly on the first round, but if I can start in the order of presentation, I welcome the Sikh Professional Association of Canada. I was pleased that you raised the issue of misinterpretation by press and maybe government, I think that is the way you phrased it, and that there was a sense of haste that comes out of some experiences this summer. Partly, I was pleased because I think the notion of haste has been generated by the press and does not really accord with the reality of Canadian attention to the situation.

A report issued in April 1981 entitled *The Exploitation of Potential Immigrants by Unscrupulous Consultants* is an example. The then-Minister of the day released the report. He was proposing that a period of from three to four months be available for public discussion of the options in the report and possibly for the development of

[Translation]

avis, le pays de transit a pour obligation principale de faire par anticipation des vérifications officielles afin de s'assurer que la personne sera acceptée dans le pays où ils l'envoient et non pas renvoyée dans son pays d'origine.

C'est une obligation qui n'est certainement pas toujours suivie par les autorités. Le haut-commissaire aux Nations Unies pour les réfugiés et les organisations non gouvernementales demandent souvent à être notifiés avant que le pays de transit n'essaie de renvoyer la personne dans un pays tiers, et même cette requête n'est pas toujours acceptée ou respectée. Il n'est donc pas surprenant que des gens finissent par retourner dans leur pays d'origine. Je dirais cependant que l'obligation internationale découle de l'interdiction fondamentale contre le *refoulement* et la pratique varie et parfois constitue une violation de cette obligation implicite.

M. Heap: Je reviens à la partie de ma question concernant ces personnes qui se voient refuser l'accès à la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, ce qui arrivera si le projet de loi C-84 est adopté. Nous ne saurons pas que ces personnes étaient des réfugiés pas plus que nous ne saurons qu'elles ne l'étaient pas, nous ne le saurons pas parce qu'elles seront considérées comme représentant une menace pour la sécurité et seront, je suppose, refoulées vers leur pays d'origine. Y a-t-il une loi, engendrée par la pratique, demandant implicitement à ce que le Haut-commissariat aux réfugiés soit notifié?

M. Helton: Je dirais qu'il n'y a pas obligation juridique de notification en tant que telle car ceux qui sont considérés comme une menace pour la sécurité sont privés de la protection contre le *refoulement* en vertu de la Convention elle-même, en vertu de l'article 33. Si la décision est prise pour des raisons valables, ce malheureux réfugié se retrouve sans aucune perspective de protection et je ne pense pas qu'il y ait une obligation quelconque de notifier le haut-commissaire des Nations Unies aux réfugiés.

Le président: Merci, monsieur Heap. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Pendant ce premier tour, j'aimerais m'adresser brièvement aux trois groupes et, suivant l'ordre de présentation, permettez-moi de souhaiter tout d'abord la bienvenue à la *Sikh Professional Association of Canada*. C'est avec plaisir que je vous ai entendu parler d'erreurs d'interprétation de la part de la presse et peut-être du gouvernement, je crois que c'est ainsi que vous avez présenté la chose, et de ce sentiment de précipitation provoqué par certains des événements de cet été. Cela m'a fait plaisir en partie car j'estime que ce sentiment de précipitation a été créé par la presse et ne concorde pas vraiment à la réalité de l'attention prêtée par les Canadiens à ce problème.

Un rapport publié en avril 1981, intitulé *The Exploitation of Potential Immigrants by Unscrupulous Consultants* (L'exploitation des immigrants potentiels par des experts-conseils sans scrupules) en est un exemple. C'est le ministre du jour qui a publié ce rapport. Il proposait qu'une période de trois à quatre mois soit

[Texte]

new options. Upon completion of the public discussion, he said, a decision will be made as to which if any of the defined options will be adopted. That is April 1981, and I think Bill C-84 is the first action taken by government to give effect to an April 1981 commitment by the Minister of the day, so there has been a time lag between that commitment. . .

In terms of Bill C-55, the Plaut report was followed by committee report in November 1985 and December 1985. Cabinet decided and announced its decisions in May 1986, and there were some further changes to administrative practices in February 1987. This bill was introduced on May 3.

• 1105

Now all of those events related to this precede events of this summer. It is hard sometimes to keep that in context. I think there is perhaps a clear relationship between the dangers inherent in the boat arrival—were those people let off in safe conditions? A great big boat that close to shore. . . there are marine experts down there who tell us how dangerous that really was. I think in some sense we do not want that kind of danger to continue; none of us do. We do not like life and limb being put at risk in those kinds of ways.

I just want to go briefly over the four points, particularly the first two, which I think you raised in major ways. Would you have a concern that coming from the Punjab there must be a stop-over, and how does this bill affect that stop-over? The question on the other side I think is do you have any problem with the notion that if somebody stops over in reasonably safe conditions for a year or longer, the case should be determined in that place? What is your notion of "stop-over"? Is it unlimited—they could stop for five years and then should still be allowed to come to Canada—or are you concerned about brief stop-overs of 48 hours, 72 hours, a week? Can you just give us a better sense of your notion of the stop-over concern?

Mr. Singh Purewal (President, Sikh Professional Association of Canada): We would certainly be concerned about short stop-overs, because we got from some of the experts. . . We are not experts at reading this bill, but we got certainly some information that this bill was even thinking about if you were in transit in another country then that country could be looked at as a possible safe third country for you to be returned. So that was essentially what our prime concern was.

Now to the extent that somebody is in a third country before coming to Canada, we would still think that we are not so much looking at the time length but we are thinking that policies do differ in different countries; the refugee determinations are different in different countries.

[Traduction]

consacrée à la discussion publique des options proposées dans ce rapport et éventuellement à l'élaboration d'options nouvelles. À la fin de cette discussion publique, que la décision d'adopter une de ces options ou de ne pas en adopter serait bientôt prise. C'était en avril 1981, et je crois que le projet de loi C-84 est la première mesure prise par le gouvernement pour donner suite à l'engagement pris par le ministre en avril 1981, il y a donc un certain laps de temps qui s'est écoulé entre cet engagement. . .

En ce qui concerne le projet de loi C-55, le rapport Plaut a été suivi par un rapport du Comité en novembre 1985 et en décembre 1985. Le Cabinet s'est prononcé et a annoncé ses décisions en mai 1986 et des modifications supplémentaires concernant les pratiques administratives ont été ajoutées en février 1987. Ce projet de loi a été déposé le 3 mai.

Or, tous ces événements sont antérieurs aux événements de cet été. Il est parfois difficile de ne pas oublier ce contexte. À mon avis, il y a peut-être une relation évidente entre les dangers inhérents à l'arrivée de ce bateau. . . ces gens ont-ils été débarqués en toute sécurité? Un aussi gros bateau si près de la rive. . . selon certains experts, le danger était très réel. Nous ne voulons pas que cela se reproduise. Nous n'aimons pas que des vies soient mises en danger de cette manière.

Je voudrais simplement couvrir rapidement les quatre points, surtout les deux premiers, que vous avez principalement évoqués. Pensez-vous que, venant du Punjab, il faut qu'il y ait une escale et quelles seront les conséquences si ce projet de loi est adopté? À l'opposé, si quelqu'un fait une escale dans des conditions raisonnablement sûres pendant une année ou plus longtemps, que la décision soit prise à l'endroit de l'escale, cela vous pose-t-il un problème? Qu'entendez-vous par «escale»? Sa durée est-elle illimitée. . . pourraient-ils faire escale pendant cinq ans tout en ayant toujours la possibilité de venir au Canada. . . ou sont-ce les escales brèves de 48 heures, de 72 heures, d'une semaine qui vous inquiètent? Pouvez-vous nous dire avec un peu plus précision ce qui vous inquiète au sujet de ces escales?

M. Singh Purewal (président, Sikh Professional Association of Canada): Bien entendu, ce sont les petites escales qui nous inquiètent, car, d'après les experts. . . Nous ne sommes pas experts en la matière, mais d'après ce que certains nous ont dit, en vertu de ce projet de loi, même si vous ne faites que transiter dans un autre pays, cet autre pays pourrait être considéré comme un pays tiers sûr vers lequel vous refouler. C'est notre principale inquiétude.

Dans la mesure où quelqu'un se trouve dans un pays tiers avant d'arriver au Canada, nous continuons à estimer qu'il ne s'agit pas tant d'une question de durée de séjour, mais de politique qui diffère d'un pays à l'autre; la reconnaissance du statut de réfugié diffère d'un pays à

[Text]

If somebody has a genuine belief in being a refugee, there should be no particular bar for them to try Canada if they feel that is where they are going to get a more sympathetic and perhaps more meaningful hearing claim. So that was the basis of our comment in that area.

Mr. Bhalla: Also, I might add, consider a young man, a genuine refugee fleeing Punjab, and he has either a relative who is also a refugee or a relative who is living in London, England. For purposes of financial and possibly moral support in terms of the circumstances that confront him, he stops over and spends time in London—like I said, either to mobilize resources or to figure out a plan of action—and spends maybe a month, six months, or whatever. Again, without looking at I would say the time period, I think that if indeed the circumstances for that stop-over can be established and appear genuine enough in terms of his transiting on his way to Canada, I would say that is where the more meaningful third country rule would apply.

Mr. Hawkes: So the reasons for the stop-over may be more relevant than anything is just at that time.

Mr. Bhalla: Yes. Technically, just because you were in Germany and you were in London, that is where you have to go back to and that is a safe third country. . . I think if there is a little more investigation done into why the individual did what he did, and if those are found credible, then indeed he should not be sent back.

Mr. Hawkes: As I heard you on credible basis, given your understanding of India, it has provinces and it has police and it has an army and it has courts and it has government and it is a large country.

• 1110

The same set of facts may indeed be very credible from one specific town or geographic area. The same set of facts in a different corner of the country would not lead you to the same conclusion—that they were indeed credible—so the importance of individual circumstances and not using country-wide statistics but specific community statistics is the issue of most concern to you in terms of that one?

Mr. Bhalla: Exactly.

Mr. Hawkes: Okay. You brought up the language issue and the speed with which somebody can make a claim. Is this based on your experience of people coming from India, particularly the Punjab? Is this a problem to people arriving with no knowledge of English or French, or not in great quantities? Or is it limited? Do you think there should be a differentiation? Can we move more quickly when people have the language than when they do not?

Mr. Bhalla : Again, this is speculating, but I would imagine that most people probably seeking refugee status would not have a fluency and accuracy of expression either in English or in French. Obviously Canada has

[Translation]

l'autre. Si quelqu'un croit sincèrement être un réfugié, il ne devrait pas y avoir d'obstacle particulier à son entrée au Canada s'il estime que sa demande y sera entendue d'une oreille plus attentive et plus généreuse. C'est pour ces raisons que nous avons fait ce commentaire.

M. Bhalla: Permettez-moi d'ajouter ceci. Prenez un jeune homme, un réfugié authentique fuyant le Punjab. Un de ses parents est réfugié à Londres ou vit à Londres. Pour des raisons financières ou de confort moral, compte tenu des circonstances, il fait escale et passe quelque temps à Londres. . . soit pour trouver des ressources ou pour mettre sur pied un plan d'action, comme je viens de le dire. . . et y passe peut-être un mois, six mois, que sais-je. Je répète que, sans tenir compte de la durée, je pense que, si les circonstances de cette escale peuvent être établies et paraître suffisamment légitimes pour être considérées comme un transit en route vers le Canada, c'est à ce niveau que la règle du pays tiers, pour qu'elle ait plus de signification, devrait être appliquée.

M. Hawkes: Donc, les raisons de cette escale peuvent être plus pertinentes que toute autre chose à ce moment précis.

M. Bhalla: Oui. Techniquement, le simple fait que vous vous trouviez en Allemagne et à Londres et que c'est là qu'il faut que vous retourniez et que c'est un pays tiers sûr. . . Je crois qu'il faut s'interroger un peu plus sur les raisons pour lesquelles cette personne a fait ce qu'elle a fait et, si ses raisons sont fondées, elle ne devrait pas être refoulée.

M. Hawkes: Vous avez parlé du minimum de fondement. Vous connaissez l'Inde. Il y a des provinces, il y a une police, il y a une armée, il y a des tribunaux, il y a un gouvernement et c'est un grand pays.

Les mêmes faits peuvent être tout à fait fondés pour une ville ou une région géographique particulière. Les mêmes faits dans un coin différent du pays ne vous conduiraient pas à la même conclusion—qui sont en vérité fondés—donc pour vous ce qui importe ce sont les circonstances individuelles, les statistiques communautaires particulières et non pas les statistiques à l'échelle du pays, n'est-ce pas?

M. Bhalla: Exactement.

M. Hawkes: D'accord. Vous avez parlé du problème de langues et de la rapidité avec laquelle quelqu'un peut faire une demande. Est-ce fondé sur votre expérience de personne venant de l'Inde, tout particulièrement du Punjab? Est-ce un problème pour ceux qui arrivent sans connaître ni l'anglais ni le français? Les cas sont-ils nombreux? Sont-ils limités? Devrait-on faire une différence? La procédure est-elle plus rapide pour ceux qui maîtrisent la langue?

M. Bhalla: Encore une fois, c'est une hypothèse de ma part mais j'imagine que la majorité de ceux qui réclament le statut de réfugié ne maîtrisent ni la langue anglaise ni la langue française. Il est évident que le Canada attire

[Texte]

attracted a lot of professional immigrants who are fluent in the language, but somebody coming from a village in Punjab may or may not be able to communicate effectively in either one of those two languages. There was an example of the case of a Mr. Singh, a recent arrival, and a person alleged to be ready to kill. The information was obtained through questionable means. The interpretation has since been found to be faulty and questions were taken out of context.

What I am saying is in terms of translating the language, it is not the same syntax. Within Punjab itself, you have different dialects and there is scope for misunderstanding there. This is what we were referring to—that perhaps there should be some safeguards against this sort of confusion or misinterpretation caused as a result of having to translate from Punjabi into either English or French.

Mr. Hawkes: Is this the same problem that really lies at the heart of your concern about narrow grounds of appeal—that there is lots of room for misstatement of stories in the initial situation and you would like something a little broader or a little easier to correct the mistake with? Is that the sense of it?

Mr. Purewal: That certainly is included, but our objection is more basic. We feel this is a very serious situation and the kind of screening proposed here is just too... When you have already eliminated sort of individualizing the situation for the refugee, you are then further narrowing the situation; you are again closing the doors so that the facts of the case could not be discussed. You are just adding on a potential danger to the individual and less protection, so that he has no chance to be able to provide the facts. Our objection is much broader than just the language question here.

Mr. Hawkes: Okay. Can I go to Mr. Helton for just two questions? Our Constitution was changed rather dramatically in the early part of this decade and included the Canadian Charter of Rights and Freedoms as part of that constitutional change. There is evolving jurisprudence, but it is in very early stages. It is clear, however, that all persons enjoy the constitutional right to protection of life and liberty and not to be deprived thereof, which takes us to the notion that the common law tradition and all of its protections must be exercisable by the claimant before we can indeed take an action that would involve *refoulement*. In your studies of other jurisdictions, is there a constitutional derivative of these rights similar to the Canadian constitutional derivative? Or are we into a unique drafting world in terms of the essential beginning point?

[Traduction]

nombre de professionnels qui maîtrisent la langue, mais pour quelqu'un qui vient d'un village du Punjab les possibilités sont grandes qu'il ne puisse vraiment communiquer ni dans l'une ni dans l'autre de ces deux langues. Il y a l'exemple d'un certain M. Singh arrivé dernièrement et accusé d'avoir des tendances meurtrières. Ces renseignements ont été obtenus par des moyens douteux. On s'est aperçu depuis qu'il y avait eu erreur d'interprétation et que les questions avaient été prises hors-contexte.

La traduction pose des problèmes. Ce n'est pas la même syntaxe. Au Punjab même, différents dialectes sont parlés ce qui peut causer des malentendus. C'est ce à quoi nous faisons allusion—il serait peut-être bon que des mesures soient prises pour se protéger contre ce genre de confusion ou d'erreurs d'interprétation causées par la traduction en anglais ou en français du Punjabi.

M. Hawkes: Est-ce le même problème qui est à l'origine de votre inquiétude au sujet de l'étroitesse des motifs d'appel—toutes ces possibilités d'erreurs dans la transcription des dépositions initiales qui vous incitent à souhaiter des assouplissements facilitant la correction de ces erreurs? C'est bien ça?

M. Purewal: Cela en fait partie certainement mais notre objection est plus fondamentale. La situation est très grave et le genre d'examen proposé ici est simplement trop... Ayant déjà éliminé en quelque sorte le caractère individuel de la situation du réfugié, vous rendez la marge de manoeuvre encore plus étroite; encore une fois vous fermez la porte à toute discussion. Vous ne faites qu'ajouter un risque supplémentaire tout en diminuant la protection et en conséquence les possibilités de fournir les faits. Notre objection est beaucoup plus fondamentale que la simple question de langues.

M. Hawkes: Très bien. Puis-je poser deux questions à M. Helton? Notre constitution a été modifiée de manière assez spectaculaire au tout début de cette décennie, y compris l'inclusion de la Charte des droits et des libertés. La jurisprudence se constitue lentement mais elle n'en est qu'à ses débuts. Il est clair, toutefois, que tout un chacun jouit du droit constitutionnel à la vie et à la liberté ce qui nous amène à la notion selon laquelle la tradition du droit coutumier, et toutes les protections qu'elle offre, doivent être exercés par le demandeur avant que toute mesure de refoulement puisse être prise. L'examen des autres juridictions vous a-t-il montré l'existence de dérivés constitutionnels de ces droits analogues au dérivé constitutionnel canadien? Ou bien nous trouvons-nous dans une situation unique?

• 1115

Mr. Helton: On the procedural questions, the applicable law is virtually always municipal law and many times constitutional in nature when it deals with refugee recognition procedures and asylum procedures in various countries party to the convention and protocol. You are

M. Helton: Sur le plan de la procédure, le droit applicable est pratiquement toujours municipal et souvent constitutionnel de nature lorsqu'il s'agit des procédures de reconnaissance du statut de réfugié et des procédures de droit d'asile dans les divers pays signataires de la

[Text]

not in fact in an unusual situation. It is the standard situation.

The international regime has very little to say about the sort of procedures that should be used in terms of recognizing a refugee. That is because some parties come from the common law tradition and some do not. In terms of assessing whether certain procedures are adequate, reference to other state practice has limited applicability, except to the extent that one can sometimes see whether or not certain practices or procedures may be superior as a matter of policy to others. But when it is a question of legal entitlement, reference is much more appropriate to the municipal or constitutional, where appropriate, law or regime, and in Canada, to the Canadian Charter of Rights and Freedom.

Mr. Hawkes: Okay. You were very pessimistic about a multilateral arrangement. The enabling legislation in here would allow bilateral arrangements. That is its clear intent. Are there some success stories on burden-sharing arranged on a bilateral basis? If there are, could you give us some sense of them and their characteristics?

Mr. Helton: The arrangements have characteristically been ad hoc and frequently bilateral between countries. Multiple countries have occasionally made arrangements, as in Scandinavia, but they have all suffered from perceived inequities by the parties to the arrangements, and they are all either dissolved or fragile at times because of those perceived inequities.

You have to look at these arrangements as not really burden-sharing but frequently as burden-shifting in purpose. The notion is that a party enters into these arrangements to try to get another state to examine more claims or to receive back more returned asylum-seekers, and where inequities then appear, the tendency is to get out of those arrangements.

In the United States the only arrangement I am aware of relates to Pakistan with respect to Afghans. It was prompted by litigation pressure back in 1985 and it relates to Afghan refugees who are in a very unusual situation in the United States in that they have effected a technical "entry" into the United States. They are in a position of diminished legal protection by reason of that legal fiction. There are a few hundred such Afghans in the United States whom the authorities will not return to Afghanistan but would like to return to Pakistan, sometimes even considering them to have qualified for convention status. Yet the Pakistanis, not surprisingly, are not terrifically thrilled about the notion of Afghan refugees showing up from other countries, even though they have hosted 3 million of them in Peshawar since the invasion of Afghanistan.

Immigration authorities tend to look at these actions in these countries as hostile and unwelcome events. Many of them were rejected and sent back to the United States, creating a sort of transatlantic and transcontinental refugee-in-orbit situation. This agreement, however, has

[Translation]

convention et du protocole. Votre situation n'est pas unique. C'est la norme.

Le régime international n'a pas grand-chose à dire sur le genre de procédure qui devrait être suivie en matière de reconnaissance du statut de réfugié. C'est dû au fait que certains sont issus de la tradition du droit coutumier, alors que d'autres ne le sont pas. Pour juger de l'à-propos de certaines procédures, se référer à la pratique d'un autre État est d'application limitée, si ce n'est qu'on peut parfois déterminer la supériorité de certaines pratiques ou de certaines procédures par rapport à d'autres. Cependant, s'il s'agit d'une question de droit légal, il est beaucoup plus approprié de se référer au droit ou au régime municipal ou constitutionnel, selon les circonstances, et au Canada, à la charte des droits et libertés.

M. Hawkes: Très bien. Vous êtes très pessimiste quand à une entente multilatérale. Les mesures habilitantes de ce projet de loi permettraient des ententes bilatérales. L'intention est claire. Ce partage du fardeau sur une base bilatérale a-t-il abouti dans certains cas à des succès? Dans l'affirmative, pourriez-vous nous en donner les caractéristiques?

M. Helton: Ces ententes sont toujours ponctuelles et souvent bilatérales entre pays. Il est arrivé que plusieurs pays, à l'occasion, ont conclu des ententes, comme en Scandinavie, mais elles ont toujours souffert des inéquités perçues par les parties prenantes à ces ententes, et ces inéquités perçues mènent parfois à leur dissolution ou à leur fragilisation.

Ces ententes ne visent pas vraiment à partager le fardeau, mais plutôt souvent à s'en débarrasser. L'objectif des signataires de ces ententes est d'essayer d'obtenir d'un autre État qu'il examine plus de demandes ou qu'il rouvre ses portes à un plus grand nombre de demandeurs d'asile refoulés, et lorsque des inéquités apparaissent, la tendance est à se dissocier de ces ententes.

Aux États-Unis, la seule entente, à ma connaissance, concerne le Pakistan et les Afghans. Ce sont les problèmes juridiques, en 1985, qui l'ont provoquée, et elle concerne les réfugiés afghans qui se trouvent dans une situation très inhabituelle aux États-Unis, dans la mesure où leur «entrée» aux États-Unis est technique. À cause de cette fiction juridique, ils se retrouvent dans une position de protection juridique diminuée. Il y a quelques centaines d'Afghans dans ce cas aux États-Unis que les autorités ne renverront pas en Afghanistan, mais qu'elles aimeraient renvoyer au Pakistan, considérant même parfois qu'ils remplissent les conditions de réfugiés au sens de la convention. Pourtant, les Pakistanais, et ce n'est pas surprenant, sont loin d'être enthousiasmés par l'idée de réfugiés afghans venant d'autres pays, même s'ils ont accueilli trois millions d'entre eux au Peshawar depuis l'invasion de l'Afghanistan.

Les responsables de l'immigration ont tendance à considérer hostiles et malvenues ces actions prises par ces pays. Nombre d'entre eux ont été refoulés et renvoyés aux États-Unis, créant une catégorie de réfugiés en mouvement perpétuel d'un continent à un autre. Cette

[Texte]

resulted in the designation of five of those Afghans as acceptable to Pakistan but none of those five has been returned. You have to realize that this is an agreement that was arrived at in the context of a very powerful situation from the United States perspective. There is a good deal of diplomatic pressure that the United States can and is able to mount with respect to Pakistan. Yet the immigration authorities between those two countries have been able to only arrive at this modest and in some ways inconsequential arrangement—inconsequential to all except the individuals threatened with it. I therefore think the notion of being able to have a well co-ordinated, consensual, well-participated in arrangement in terms of first asylum principles is unlikely.

• 1120

Mr. Hawkes: Okay. I will just summarize. If we passed this bill and Cabinet has this power, if they exercised the power on the basis of trying to shift, it will collapse. If they enter into trying to exercise the power on the basis of sharing, we really do not have an experience, so we do not know what would happen if it were a true attempt to arrive at agreements that share. Is that reasonable?

Mr. Helton: That is right.

Mr. Hawkes: The one last one on this round—and maybe it should be answered by somebody from the task force—is that you have given us some positive reasons, Mr. Groos, for making the refugee determination part of the board a court of record. I would like to hear the negatives. Maybe you can give them to us or maybe we should have somebody from the . . .

Mr. Groos: I asked Mr. Girard on Thursday night why that provision was eliminated. As you know, the Immigration Appeal Board now is both court of record and has sole and exclusive jurisdiction over all appeals and refugee determinations. He said he did not know, and I cannot think of a negative. It does not cost any more.

The Chairman: Mr. Girard is not here.

Mr. Heap: A supplementary, Mr. Chairman. I had heard previously some suggestion that being non-adversarial is perhaps not compatible with being a court of record. Whether that is true or not, I do not know, but do you know of any possible conflict in the non-adversarial territory that is alleged to be provided in Bill C-55? There is some question about how non-adversarial it is, but if it is non-adversarial, does that make it difficult to be a court of record?

Mr. Groos: No, and it is in fact exactly the contrary. Stan's wife convinced the Court of Appeal for British Columbia that certain types of evidence should be allowed in child protection hearings because it was not an adversarial proceeding, it was an inquiry proceeding. It is done in the provincial court of British Columbia, which is a court of record, or the county court, a court of record, or the Supreme Court of British Columbia,

[Traduction]

entente, cependant, a eu pour résultat la désignation de cinq de ces Afghans comme acceptables par le Pakistan, mais aucun de ces cinq n'a été renvoyé. Il faut comprendre que cet accord est intervenu alors que la situation aux États-Unis était très forte. Les États-Unis peuvent exercer énormément de pressions diplomatiques en ce qui concerne le Pakistan. Cependant, les autorités de l'immigration des deux pays n'ont guère pu faire mieux que d'en arriver à cet accord modeste et en quelque sorte inconsequent—inconsequent pour tous, sauf pour ceux qui en sont menacés. C'est pourquoi j'estime qu'il est peu probable qu'un accord consensuel et bien coordonné puisse être conclu sur le principe du premier asile.

M. Hawkes: Bon. En résumé, donc, si le projet de loi est adopté et si le Cabinet exerce le pouvoir dont il est investi pour effectuer un transfert, ça ne marchera pas. Si par contre nous pensons en termes de partage, nous n'avons pas vraiment d'expérience de ce côté-là, de sorte qu'il est difficile de prévoir ce que donneraient de véritables tentatives d'accord en ce sens. C'est bien ça?

M. Helton: Oui.

M. Hawkes: Ma dernière question pour ce tour-ci—et je demanderais peut-être à un membre du groupe de travail d'y répondre—est que vous nous avez donné des raisons positives, monsieur Groos, pour que le processus de la commission de reconnaissance du statut de réfugié constitue une cour d'archives. J'aimerais que vous nous exposiez les aspects négatifs. Vous pouvez peut-être le faire vous-même ou demander à quelqu'un du . . .

M. Groos: J'ai demandé à M. Girard, jeudi soir, pourquoi cette disposition avait été éliminée. Comme vous le savez, la Commission d'appel de l'immigration constitue à la fois la cour d'archives et la seule et unique instance en matière d'appel et de reconnaissance du statut de réfugié. Il m'a répondu qu'il ne le savait pas, et je ne peux penser à aucune contre-indication. Cela ne coûterait pas plus cher.

Le président: M. Girard n'est pas là.

M. Heap: Une question supplémentaire, monsieur le président. Certains ont déjà dit qu'il était peut-être illogique qu'une cour d'archives soit non accusatoire. Que cette incompatibilité soit vrai ou pas, j'aimerais savoir si cette prétendue instance non accusatoire prévue dans le projet de loi C-55 risque d'entraîner des problèmes. Si le système est effectivement non accusatoire, quoiqu'il y ait des doutes là-dessus, est-ce que le fait d'être une cour d'archives pose des problèmes?

M. Groos: Non, c'est tout à fait le contraire. L'épouse de Stan a convaincu la Cour d'appel de la Colombie-Britannique qu'il fallait admettre certains types de preuves dans les procédures impliquant la protection des enfants parce qu'il s'agissait non pas d'une instance accusatoire, mais bien d'une procédure d'enquête. Cela se fait à la Cour provinciale de la Colombie-Britannique, qui est une cour d'archives; ou au tribunal de première

[Text]

another court of record. There is authority to the contrary rather than in favour of that notion.

Mr. Heap: Thank you.

The Chairman: Mr. Hawkes, at your request, I do not know if we have members of the task force here this morning. Yes, we do.

Mr. Hawkes: There are some members and if anybody is comfortable at this point, fine. If not, I wonder if before the day is out the task force could deal with that issue for us. I raise it as my first question, Mr. Groos, because it is in a section in here but it really has a lot of repercussions across a lot of parts of the paper, as I try to think it through. It is therefore a fundamental issue, on which I would like some clarity from the other—

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, we do have a member of the task force here, so maybe we could get a quick answer.

The Chairman: That is right; we will go to it right now.

Mr. John Butt (Project Leader, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): I was not here on Thursday, so I am not aware of the details of what was discussed at that time.

The Chairman: May I also just caution everyone concerned that this is testimony at the request of the committee to the committee to take into consideration. It is not to get into arguments.

Mr. Hawkes: On a point of order, the part that Mr. Groos said would have been third-party testimony was not something said in a public hearing; it was part of a private conversation—

Mr. Groos: [Inaudible—Editor]. . . the committee had adjourned.

The Chairman: Thank you.

Mr. Hawkes: I think you should be a little uncomfortable with that, because if Mr. Girard had been in the room he might have thought he was saying something different. That is all.

Mr. Groos: I did not mean to suggest he had put it on the record.

Mr. Hawkes: Okay.

Mr. Butt: The mandate we had was to come up with a refugee determination system that was as informal as possible. One of the elements we agreed upon was the element of a non-adversarial system. It was felt the concept of a court of record implied a level of formality exceeding what was wanted for the refugee determination system.

• 1125

On the matter of sole and exclusive jurisdiction, when I heard on Friday that this was a concern, I checked the bill. I think it is fair to say it was more of an oversight, that it is not stated with regard to the appeal division and

[Translation]

instance, ou à la Cour suprême de la Colombie-Britannique, qui sont aussi des cours d'archives. La jurisprudence nie cet argument plutôt que de l'appuyer.

M. Heap: Merci.

Le président: Monsieur Hawkes, vous avez demandé si des membres du groupe de travail étaient là ce matin; il semblerait que oui.

M. Hawkes: Si quelqu'un est prêt à répondre tout de suite, c'est bien. Sinon, j'aimerais qu'avant la fin de la journée, le groupe de travail nous donne une réponse. Je pose cette question en premier, monsieur Groos, parce qu'elle porte sur un article du projet de loi et qu'elle a énormément de répercussions sur bien d'autres parties du texte. C'est donc une question fondamentale que j'aimerais voir éclaircie par d'autres. . .

M. Schellenberg: Monsieur le président, il y a un membre du groupe de travail ici qui pourrait peut-être nous répondre rapidement.

Le président: C'est vrai; demandons-le lui tout de suite.

M. John Butt (chef de projet, Groupe de travail sur la reconnaissance du statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Je n'étais pas là jeudi, et je ne suis pas au courant des détails de la discussion que vous avez eue.

Le président: Je tiens à vous rappeler à tous qu'il s'agit d'un témoignage sollicité par le Comité aux fins de ses délibérations. Ce n'est pas pour entamer un débat.

M. Hawkes: J'invoque le Règlement. Le témoignage que M. Groos a dit être celui d'une tierce partie n'a pas été présenté lors d'une réunion publique; il faisait partie d'une conversation privée. . .

M. Groos: [Inaudible—Éditeur]. . . le Comité s'était ajourné.

Le président: Merci.

M. Hawkes: Je pense que c'est délicat, parce que si M. Girard avait été là, il aurait peut-être pensé qu'on disait autre chose. C'est tout.

M. Groos: Je n'ai pas dit qu'il avait fait cette déclaration lors d'une séance ouverte.

M. Hawkes: Très bien.

M. Butt: Nous avions pour mandat d'élaborer un système de reconnaissance du statut de réfugié le moins formel possible. L'un des principes sur lesquels nous nous sommes entendus était d'avoir un système non accusatoire. Nous nous sommes dit qu'une cour d'archives impliquait une procédure trop formelle pour un système de reconnaissance du statut de réfugié.

Pour ce qui est de la question de compétence unique et exclusive, quand j'ai appris vendredi qu'on s'interrogeait là-dessus, j'ai examiné le projet de loi. Je pense qu'il est juste de dire que c'est une omission, que cela ne concerne

[Texte]

that it retains sole and exclusive jurisdiction. I am not certain all the concerns raised in Mr. Groos's paper and the comments today necessarily apply where sole and exclusive jurisdiction is not vested with the appeal division, but it was not a deliberate decision to exclude the sole and exclusive jurisdiction of the appeal division with respect to appeals.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Butt. We have one more question from a member of the committee. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I have a question on the court of record. Is the implication of the word "implication" that it is more formal? Is it the task force's understanding that implications for legal complexities come out of the designation of court of record? Is it a public perception about finality or is it a legal complexity?

Mr. Butt: I think it was primarily a concern about perception rather than a question of what the legalities would have to be. A court of record could be non-adversarial, although the concept of a non-adversarial hearing is somewhat unique.

The Chairman: Mr. Schellenberg.

Mr. Schellenberg: I would like to turn to the Sikh Professional Association of Canada. Mr. Purewal, in your presentation you mentioned the reaction of the media and the government. I was a victim of that shortly after the Nova Scotia migrants arrived. I gave a statement to the press suggesting it would have been nice if we could send them home, but under the existing law we cannot. The headline in the Nanaimo paper the next day said "Schellenberg says send Sikhs home". It is not what I said.

This has been bothering me for some weeks. What was the reaction of the Sikh society in Canada immediately upon the arrival of those migrants in Nova Scotia? Were they embraced or were they shown as an example of how the system can be abused?

Mr. Purewal: I think we and most of the community were taken by surprise. We were not anticipating it. I think the community felt the Sikhs landing on the east coast created a media event in which a lot of misinformation was passed around. It is very difficult to attribute exact statements to individuals.

In terms of the community's reception, there were a lot of comments that people coming in were queue jumpers and were impeding other immigrants coming into this country. There was a question of security. Some of the information leaked to the press gave the community the perception that it was a set up to gain a certain amount of political support to deal with the issue. The Sikh community felt it was unjustified. It was the general feeling within the community about the situation.

[Traduction]

pas la section d'appel et que celle-ci conserve sa compétence unique et exclusive. Je ne suis pas au courant de toutes les préoccupations soulevées dans le document de M. Groos, et les observations d'aujourd'hui s'appliquent nécessairement dans les cas où la section d'appel n'est pas investie du pouvoir exclusif en matière d'appel. Cette décision n'était pas voulue.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Butt. Nous avons une autre question de la part d'un membre du Comité. Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: J'ai une question au sujet de la cour d'archives. Est-ce que le mot «implication» implique nécessairement un système plus formel? Est-ce que le groupe de travail pense que, comme il s'agit d'une cour d'archives, cela implique des complexités juridiques? Est-ce une question de perception publique sur le caractère définitif des instances, ou s'agit-il vraiment de complexité juridique?

M. Butt: Je pense que c'était avant tout une question de perception plutôt que de complexité juridique comme telle. Une cour d'archives pourrait être non accusatoire, bien que la notion d'instance non accusatoire soit en quelque sorte unique en elle-même.

Le président: Monsieur Schellenberg.

M. Schellenberg: J'aimerais m'adresser à l'Association professionnelle sikh du Canada. Monsieur Purewal, dans votre mémoire, vous avez parlé de la réaction des médias et du gouvernement. J'ai été victime de cette réaction peu de temps après l'arrivée des immigrants en Nouvelle-Écosse. J'ai déclaré à la presse qu'il serait bon que nous puissions les renvoyer, mais que cela était impossible aux termes des lois existantes. Le lendemain, le journal de Nanaimo publiait en gros titres: «Schellenberg dit de renvoyer les Sikhs chez eux». Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Cela m'a embêté pendant quelques semaines. Quelle a été la première réaction de la société sikh au Canada quand les migrants sont arrivés en Nouvelle-Écosse? L'accueil a-t-il été chaleureux, ou a-t-on immédiatement parlé d'abus du système?

M. Purewal: Je pense que nous et la communauté en général avons été pris par surprise. Nous ne prévoyions pas cela. Je pense que la réaction de la communauté a été que l'arrivée des Sikhs sur la côte est avait créé un événement pour les médias au sujet duquel a circulé beaucoup d'information erronée. Il est très difficile de dire exactement ce que pensaient les gens.

Quant à l'accueil de la communauté, il y a eu de nombreux commentaires disant que l'arrivée de ce groupe empêchait d'autres immigrants d'entrer au pays. Il était question aussi de sécurité. Selon certaines informations obtenues par la presse, il se serait agi d'un coup monté pour gagner un certain appui politique afin de pouvoir régler le problème. La communauté sikh trouvait cela injuste. Voilà quelle a été la réaction générale de la communauté vis-à-vis de cette situation.

[Text]

The Chairman: I would ask the committee and witnesses to exercise some discretion. It is off the bill.

Mr. Schellenberg: It is not, because my next question goes back to Bill C-55.

Mr. Bhalla: I was going to respond to you more in a personal capacity than with the media's impression as a whole. When I say personal capacity, I would say—

• 1130

The Chairman: This is not a hearing on the media.

Mr. Bhalla: No, no, I realize that. I think the initial reaction was one which ranged from indifference to being a little disturbed that something like this had happened relating to one's community. And then, as events progressed, I must say, both as an individual and as a member of the small group I referred to, I think the whole sentiment—it was then prevalent in the community, too—turned around to one of sympathy towards these arrivals. I would say the initial reaction was perhaps no different from yours.

Mr. Schellenberg: Okay. We have established that there was a lot of confusion and misinformation coming out when that happened.

Mr. Bhalla: That is right.

Mr. Schellenberg: Would it not be better for the Sikhs of Canada or indeed Canadian citizens as a whole to have a process in place whereby we could determine as quickly as possible whether or not these were phoney or legitimate migrants? Would that not have helped you to achieve a position on behalf of the Sikh Professional Association of Canada?

Mr. Bhalla: I think the event was as much a surprise to the whole Sikh community in Canada as it was to other Canadians. You are saying that the Sikh community should have been prepared in advance to respond to a situation which was totally unanticipated.

Mr. Schellenberg: No, I am saying if the government was prepared. . .

Mr. Bhalla: I do not think the government was prepared either. I think the government was totally confused in the initial stages. There were all sorts of contradictory statements being made by prominent politicians. The Prime Minister went on record and called them queue jumpers. Here was the Prime Minister of the country prejudging a situation. Maybe he did have information the public did not have and was indeed in a better position to call them queue jumpers, but to the common men and women on the street, here was the Prime Minister prejudging without any process of law having taken place and calling them queue jumpers.

The Chairman: Let us get back to the bill.

Mr. Schellenberg: Okay, Mr. Chairman, thank you.

[Translation]

Le président: J'aimerais demander aux membres du Comité, ainsi qu'aux témoins, d'user de leur jugement. On s'éloigne du projet de loi.

M. Schellenberg: Pas du tout, ma prochaine question concerne le projet de loi C-55.

M. Bhalla: J'allais vous faire part de mes impressions personnelles plutôt que de l'impression générale des médias. À titre personnel, donc, je dirais. . .

Le président: Nous ne sommes pas là pour faire le procès des médias.

M. Bhalla: Non, je comprends. Je pense que la réaction initiale de la communauté variait entre l'indifférence et un certain malaise à l'égard d'une situation qui la touchait. Ensuite, au fur et à mesure des événements, je dois dire qu'en tant qu'individu et en tant que membre du petit groupe dont je vous ai parlé, j'ai eu de la sympathie à l'égard des arrivants; sentiment qui était alors très répandu dans la collectivité. Mais la première réaction n'était peut-être pas différente de la vôtre.

M. Schellenberg: Très bien. Nous avons établi qu'il y avait beaucoup de confusion et d'information erronée quand cela est arrivé.

M. Bhalla: Oui, c'est vrai.

M. Schellenberg: Ne serait-il pas mieux pour les Sikhs du Canada, voire pour les Canadiens en général, qu'il y ait en place un processus servant à déterminer le plus vite possible la légitimité des migrants? Est-ce que cela ne vous aurait pas aidés à prendre position au nom de l'Association professionnelle sikh du Canada?

M. Bhalla: Je pense que la situation a pris toute la communauté sikh du Canada autant par surprise que les autres Canadiens. Vous dites que les Sikhs auraient dû être prêts à réagir vis-à-vis d'une situation qui était tout à fait imprévisible.

M. Schellenberg: Non, je dis que si le gouvernement avait été prêt. . .

M. Bhalla: Je ne crois pas que le gouvernement était prêt lui non plus. Je pense qu'il était dans la confusion totale au début. Toutes sortes de déclarations contradictoires ont été faites par d'éminents politiciens. Le premier ministre a même déclaré publiquement que ces migrants prenaient la place d'autres personnes dans le système. Le premier ministre du pays préjugait d'une situation. Il disposait peut-être de renseignements que le public n'avait pas, et il avait peut-être raison de faire cette déclaration, mais pour les citoyens et citoyennes ordinaires, le premier ministre préjugait d'une situation avant même que l'appareil judiciaire n'ait été saisi de la question.

Le président: Revenons au projet de loi.

M. Schellenberg: Oui, monsieur le président. Je vous remercie.

[Texte]

Let me turn to my colleague from Nanaimo. Mr. Groos, you mentioned the difficulty of individuals' claiming refugee status and the mind-set they are in. We have heard a lot about that during the course of the committee hearings—that they are afraid of uniforms, they are afraid of authority, etc. That is understandable. In your mind, how much time is required until they are comfortable enough to either claim or not claim refugee status? You have been dealing with this on a daily basis.

Mr. Groos: I think that is a decision you make on an individual, case-by-case basis. I said eight days. I think that if somebody speaks to competent counsel, competent counsel should have his or her feet on the ground to the point where he or she can give his or her preliminary statement on credibility in sometime between five and eight days.

Mr. Schellenberg: Five to eight days. All right, you have also suggested in your presentation that we make it a criminal offence for an individual to ignore a departure notice. Should we also make it a criminal offence for employees of the Department of Employment and Immigration to release case work?

Mr. Groos: To what?

Mr. Schellenberg: To release names and case work of individuals who are going through the process.

Mr. Groos: I think that would be very desirable. I thought one of the more desirable points about the full hearing is that it was going to be an in camera hearing. Genuine refugees do not want to have their names banded about in the press. Sometimes that in fact creates refugees.

I had a case where we had a squabble with the department over the issuing of an employment authorization. We went to court and Mr. Justice Rouleau of the Federal Court Trial Division ruled in our favour. I do not know where the press got hold of it, but they got hold of the fact that this family was trying to stay in Canada. They were not trying to stay as refugees but they were a Polish Ph.D in academic medicine and his wife who taught French. *The Vancouver Province* put his name on the front page of the the paper and I thought that if he was not a refugee before he probably was then, because the Polish embassy would not like this guy's name being banded across the local press as a refugee claimant. Communist countries do not like that. They want their citizens to remain loyal and make loyal statements about what a wonderful communist country they come from.

It is to the advantage of the claimant and the department and everyone I think that it be a crime to release details of refugee claims.

The Chairman: Thank you, Mr. Schellenberg. Mr. Friesen.

[Traduction]

J'aimerais revenir à mon collègue de Nanaimo. Monsieur Groos, vous avez parlé des difficultés et de la mentalité des gens qui revendiquent le statut de réfugiés. Le Comité a beaucoup entendu parler du fait que ces gens craignent les uniformes, les autorités, et ainsi de suite. C'est compréhensible. A votre avis, combien faut-il de temps avant que ces gens soient prêts à décider de revendiquer ou pas le statut de réfugié? Vous travaillez là-dedans quotidiennement.

M. Groos: C'est une décision qui se prend en fonction de chaque cas individuel. J'ai dit huit jours. Je pense qu'avec un conseil compétent, quelqu'un pourrait être prêt à faire sa déclaration préliminaire sur le fondement de sa demande entre cinq et huit jours.

M. Schellenberg: Entre cinq et huit jours. Vous avez dit qu'un individu qui ne respectait pas un avis d'expulsion était coupable d'une infraction. Les employés du ministère de l'Emploi et de l'Immigration qui divulguent de l'information sur les cas à l'étude devraient-ils aussi être coupables d'une infraction?

M. Groos: Les employés qui font quoi?

M. Schellenberg: Les employés qui divulguent des noms et des renseignements sur les cas qu'ils examinent dans le cadre du processus.

M. Groos: Je pense que ce serait souhaitable. J'estime que l'un des éléments les plus positifs du processus est que les audiences sont tenues à huis clos. Les vrais réfugiés ne tiennent pas à ce que leur nom soit publié dans la presse. Parfois, ils deviennent des réfugiés justement parce que leur nom est publié.

J'ai eu un cas où nous avons eu des problèmes avec le ministère pour l'émission d'un permis de travail. Nous sommes allés en cour, et le juge Rouleau, du tribunal de première instance de la Cour fédérale, a tranché en notre faveur. Je ne sais pas comment la presse l'a su, mais elle a appris que cette famille demandait à rester au Canada. Elle ne demandait pas de rester en tant que réfugiée; il s'agissait d'un docteur polonais en médecine et de son épouse professeur de français. Le *Vancouver Province* a publié son nom en première page, et je me suis dit que si la personne n'était pas un réfugié avant, elle l'était sûrement maintenant, parce que l'ambassade polonaise ne priserait certainement pas le fait que la presse locale dise que cette personne réclamait le statut de réfugié. Les pays communistes n'aiment pas cela. Ils veulent que leurs citoyens demeurent loyaux et vantent les qualités du pays qu'ils ont quitté.

Autant pour le revendicateur que pour le ministère et tout le monde, je pense qu'il serait bon que la divulgation de renseignements sur les revendications soit considérée comme une infraction.

Le président: Merci, monsieur Schellenberg. Monsieur Friesen.

[Text]

[Translation]

• 1135

Mr. Friesen: Mr. Groos, we have had a number of witnesses come before the committee, and if they were opposed to the legislation, the phrase that would come up would be some variation of "fatally flawed", things like that. Giving some thought to that and to the legislation before that, I have tentatively concluded that when they say "fatally flawed", what they are saying is that they have a different model in mind for a refugee determination system, and this bill does not meet that model. Therefore, since this bill could not be amended enough, adjusted enough, to create the model they are interested in, it is fatally flawed. That is my conclusion. I did not notice in your submission that you were calling for a redrafting of the model. Were you in fact asking for a redrafting of the model of the bill?

Mr. Groos: I have suggested some amendments, which basically fine-tune it. My position is that virtually any system can work if you get the right people involved in it. I think the most important factor here is—almost regardless of how many amendments you make, although I do suggest the amendments we suggest are essential—that you have very competent people administering the system, by sitting as members of this tribunal. That is the most important thing.

I do not mean by that to diminish the importance of amending the screening process to allow certain exceptions to be made to general rules. We all know about dangers of general rules and people slipping through cracks. But the most important thing is the people who administer the system.

Mr. Friesen: The model we have in the bill is basically a three-stage hearings model, which would take up to roughly about 18 weeks. When I questioned one of the witnesses about the model he preferred more, that one would have been about a five-stage or six-stage process, extending it then long beyond the 18 weeks. Yet universally I think the witnesses have uniformly said that the system needs reforming to shorten the time period because it is the length of the process that creates the distortions in the system.

Mr. Groos: I agree.

Mr. Friesen: Do you think the three-stage process the bill envisages—with a roughly 18-week time period for the ultimate appeal to have been taking place—will provide true justice for the applicants?

Mr. Groos: Subject to the amendments I have suggested and competent people, yes.

Mr. Friesen: Yes, sure.

Mr. Groos: By the way, you have to realize that they could go up and down to the Federal Court twice. I mean, this has the potential of being an accordion three-stage process. If somebody is rejected or is ineligible, they go to the Federal Court. After they come back from the Federal

M. Friesen: Monsieur Groos, nous avons entendu un certain nombre de témoins, et ceux qui n'appuyaient pas le projet de loi disaient, d'une façon ou d'une autre, qu'il était « fatalement défectueux ». J'ai réfléchi à cela, et j'ai pensé à la loi que nous avions avant, et je me suis dit que quand les témoins qualifiaient ainsi le projet de loi, c'était parce qu'ils avaient en tête un autre modèle de système qui ne correspondait pas à celui du projet de loi. Et comme il était impossible de le modifier suffisamment pour que le système corresponde à leur modèle, ils le qualifiaient de « fatalement défectueux ». C'est la conclusion à laquelle je suis arrivé. Je ne crois pas que vous ayez demandé, dans votre mémoire, que le projet de loi soit remanié de fond en comble. Est-ce que je me trompe?

M. Groos: J'ai proposé certains amendements pour l'améliorer, en fait. Moi, je pense que presque n'importe quel système peut fonctionner s'il est confié à des gens compétents. Ce qui importe le plus ici, je pense—presque sans égard au nombre d'amendements qui seront apportés, bien que j'estime que ceux que nous avons proposés sont essentiels—c'est que l'administration du système soit confiée à des gens très compétents, qui siègeront à titre de membres du tribunal. C'est ce qui importe le plus.

Cela ne veut pas dire qu'il n'est pas important de modifier le processus de sélection pour permettre certaines exceptions aux règles générales. Nous connaissons tous les dangers des règles générales; les échappatoires qu'on peut y trouver. Mais ce qui importe le plus, ce sont les gens qui administrent le système.

M. Friesen: Le système proposé dans le projet de loi consiste essentiellement en une procédure en trois étapes qui s'échelonnent sur une période d'environ dix-huit semaines. Quand j'ai demandé à un des témoins de m'expliquer le modèle qu'il préférerait, il m'a parlé d'une procédure en cinq ou six étapes qui prendrait beaucoup plus que dix-huit semaines. Cependant, je pense que les témoins se sont entendus généralement pour dire qu'il fallait changer le système afin de raccourcir les délais, parce que les problèmes étaient dus à la lenteur de la procédure.

M. Groos: Je suis d'accord.

M. Friesen: Pensez-vous que la procédure en trois étapes prévue dans le projet de loi—s'échelonnant sur une période d'environ dix-huit semaines, la procédure d'appel y compris—sera vraiment juste pour les demandeurs?

M. Groos: Pourvu que les amendements que j'ai proposés soient adoptés et que le système soit administré par des gens compétents, oui.

M. Friesen: Bien sûr.

M. Groos: En passant, vous savez que les demandes peuvent être entendues par la Cour fédérale deux fois. Cela veut dire que la procédure en trois étapes est élastique. Une personne dont la demande est rejetée ou qui est déclarée inadmissible comparait en Cour fédérale.

[Texte]

Court, they go into credibility. If they are denied, they go up to the Federal Court, come back down again, and then they can have a full hearing, be denied, go up to the Federal Court and maybe even the Supreme Court of Canada. Three stages is really an optimum level. It can be expanded. I think you should be aware of that potential.

Mr. Friesen: Do you want to enlarge on that a little bit more?

Mr. Groos: At each stage the decision is made by the access determination tribunal or by the refugee division regarding eligibility, credibility, and full hearing. You have the potential to go up to the Federal Court and back down again.

Mr. Hawkes: Can I come in on a supplementary? Is that because when you reach a single reason for denial, let us say it is a repeat claim or you do it on safe third country, you never get to credibility so it goes back? But if you had a single hearing and ran through everything, then you eliminate that, because all of the issues are decided in the single case. Then you have the one chance. Is that the difference between accordion and non-accordion?

Mr. Groos: Yes, you can shorten the accordion a bit. If you have eligibility and credibility considered at the same time, then the tribunal determining access can say that access to a full hearing is being refused for two reasons or one reason. I suppose then that only gives one bite at appellate judicial review. You can shorten it to that extent.

Mr. Hawkes: The more reasons for decision that you cover will enable you to stop the accordion. Is that the principle?

Mr. Groos: Each time you make a decision that says you may go no further, that is a decision that can go up to the Federal Court of Appeal and come back down again.

• 1140

Mr. Friesen: You spent a considerable amount of time on the whole business of a departure notice so that in a few cases there would be no bar for future re-entry. If a person was not a refugee and he was given a departure notice. . . You prefer the departure notice method?

Mr. Groos: It is not that I do. People at inquiries try to get—

Mr. Friesen: Most claimants do—

Mr. Groos: Yes.

Mr. Friesen: —and I do not blame them.

[Traduction]

Après avoir été entendue en Cour fédérale, elle doit faire la preuve du fondement de sa demande. Si sa demande est rejetée, la personne va à la Cour fédérale, en revient et a droit à une audience en bonne et due forme, et si elle n'est pas acceptée, elle peut revenir à la Cour fédérale, et peut-être même à la Cour suprême du Canada. La procédure en trois étapes est donc vraiment un idéal. Elle peut être plus longue. Je pense qu'il faut être conscient de cette possibilité.

M. Friesen: Pourriez-vous nous expliquer cela un peu plus en détail?

M. Groos: À chaque étape, le tribunal ou la section du statut décide de l'admissibilité du requérant, du fondement de sa demande et de la tenue d'une audience en bonne et due forme. Il est possible que la procédure se rende chaque fois à la Cour fédérale.

M. Hawkes: Puis-je poser une question supplémentaire? Est-ce parce que, lorsque le refus est fondé sur un seul motif—disons qu'il s'agit d'une revendication répétée ou qu'on invoque le principe du tiers pays sûr—le revendicateur ne peut jamais prouver le fondement de sa demande? Mais s'il y avait une seule audience où tout serait examiné, le problème ne se poserait pas, parce que toutes les questions seraient tranchées au même moment. La personne aurait donc une chance. Est-ce cela qui fait la différence entre une procédure élastique et une autre qui ne l'est pas?

M. Groos: Oui, la procédure peut être raccourcie un peu. Si les questions d'admissibilité et de fondement de la demande sont examinées en même temps, le tribunal chargé de déterminer si la personne a droit à une audience peut dire que la demande est refusée pour deux raisons ou une seule. Cela permet donc un seul recours en appel. La procédure peut ainsi être raccourcie.

M. Hawkes: Plus il y a de raisons pour motiver la décision, plus il est possible de raccourcir la procédure. C'est bien ça l'idée?

M. Groos: Chaque fois que le tribunal rend une décision défavorable, le requérant peut interjeter appel devant la Cour fédérale d'appel et réintégrer le système.

M. Friesen: Vous avez parlé longuement des avis d'interdiction de séjour en expliquant que, dans certains cas, cela ne devrait pas enlever aux candidats le droit de rentrer à nouveau ultérieurement au Canada. Si celui qui n'est pas un réfugié se voit donner un avis d'interdiction de séjour. . . C'est la méthode que vous préférez?

M. Groos: Pas moi nécessairement. C'est au moment de l'enquête qu'on essaie. . .

M. Friesen: La plupart des demandeurs essaient. . .

M. Groos: En effet.

M. Friesen: . . . et je ne peux pas les en blâmer.

[Text]

Mr. Groos: Just anybody who is being found in violation of the act who has the option. A departure notice is for minor violations of the act.

Mr. Friesen: Right, rather than deportation. But if they have been found not to be a refugee, why should they be entitled 90 days later to another opportunity to become a refugee? I would have no qualms about them coming as an immigrant, which to me now is what they are: if they are not a refugee, they have become an immigrant. Why would you want them to have another opportunity to be declared a refugee?

Mr. Groos: Let me answer that with another question: Why discriminate against somebody who has been issued a departure notice because he has only committed a minor violation of the act, when you do not discriminate with the permanent bar against somebody who may have committed a major violation and been ordered deported? Because the person committing a major violation and ordered deported has only a bar for 90 days.

Mr. Friesen: Maybe what we need to do then is tighten up on that side, instead of allowing this person. . . To me the issue is not re-entry or possibility of re-entry; the issue is whether or not they are bona fide refugees. In either case you mentioned, if either of them or both of them are not refugees, why should they be allowed to try to become refugees? If they are entitled to try to come, they should come as immigrants.

Mr. Groos: Somebody in the department or the Minister's office made a decision, and the decision was that 90 days was a sufficient bar to making a repeat claim. There is no magic to 90 days—I do not know where it came from—but you have fixed upon 90 days in other circumstances so why not be consistent and make it 90 days throughout?

Getting back to departure notice, remember that the provision I am objecting to is only going to affect people who left under a departure notice after committing a minor violation of the act without being rejected. So why give them a total bar?

Mr. Friesen: Right.

Mr. Groos: That is totally irrational.

Mr. Friesen: At least make it consistent with the other provision of those who have committed major offences is what you are saying.

Mr. Groos: And after making a claim that has been rejected.

Mr. Friesen: On page 13 you talk about the rigidity of the screening provisions. You talk about waiving that

[Translation]

M. Groos: Quiconque est trouvé coupable d'avoir enfreint la loi a-t-il cette option? L'avis d'interdiction de séjour, c'est pour ceux qui ont commis des infractions mineures à la loi.

M. Friesen: Oui, c'est ce qu'ils reçoivent au lieu d'être déportés. Mais si on leur a refusé le statut de réfugié, pourquoi devraient-ils avoir le droit, 90 jours plus tard, de présenter une nouvelle demande? Je ne m'opposerais pas à ce qu'ils reviennent au Canada à titre d'immigrants, puisque, quant à moi, c'est ce qu'ils sont devenus maintenant: des immigrants, puisqu'ils ne peuvent pas être des réfugiés. Pourquoi leur laisser la possibilité de demander à nouveau le statut de réfugié?

M. Groos: Je répondrai par une autre question: pourquoi exercer de la discrimination à l'encontre de celui qui s'est vu accorder un avis d'interdiction de séjour, tout simplement parce qu'il a commis une infraction mineure à la loi, alors que l'on n'exerce aucune discrimination par une interdiction permanente de revenir au Canada contre quiconque a gravement enfreint la loi et a été déporté? Après tout, celui qui a commis une infraction grave et dont la déportation a été ordonnée voit son interdiction levée après 90 jours.

M. Friesen: C'est peut-être justement de ce côté-là qu'il faudrait resserrer la loi et empêcher ceux-là de. . . Au fond, l'important n'est pas de se demander si ces gens-là devraient avoir la possibilité de rentrer au Canada à nouveau, mais s'ils sont véritablement des réfugiés. Dans le cas que vous avez mentionné, si aucun des deux n'est réfugié, pourquoi devrait-on leur permettre de revendiquer à nouveau ce statut? On devrait leur permettre uniquement de revendiquer le statut d'immigrant.

M. Groos: Mais c'est quelqu'un au ministère ou au cabinet du ministre qui a décidé de lever, après 90 jours, l'interdiction de renouveler sa demande. Je ne sais pas où l'on est allé chercher ce chiffre magique de 90 jours, mais puisque c'est le délai que l'on a choisi dans d'autres circonstances, pourquoi ne pas le maintenir partout?

Pour revenir à l'avis d'interdiction de séjour, rappelez-vous que la disposition à laquelle je m'oppose ne touche que ceux qui quittent le Canada à la suite de cet avis, pour avoir commis une infraction mineure, sans pour autant avoir été rejetés d'office. Pourquoi leur imposer une interdiction totale?

M. Friesen: En effet.

M. Groos: C'est illogique.

M. Friesen: Il faudrait au moins que cela corresponde aux autres dispositions touchant ceux qui ont commis de graves infractions, n'est-ce pas?

M. Groos: Oui, après que leur demande a été rejetée.

M. Friesen: À la page 13, vous parlez de la rigidité des dispositions de sélection. Vous suggérez même

[Texte]

screening. What would be the effect on the entire system if we waived that screening?

Mr. Groos: I am suggesting that you empower the Minister, in the Minister's discretion, either to say here is a general class of people for whom I do not want to have the time wasted by either the access determination tribunal or my staff in arguing about access, or to have the Minister empowered to say—through a delegate, obviously, at a local region—that this specific person should have that provision waived because it is not necessary.

Mr. Friesen: Mr. Bhalla, the first concern of a refugee claimant coming to Canada is for protection. It really is not necessary to be determined whether he is a refugee; it is whether or not he needs protection. I come back to your concern about how long is an interim stay in another country. It is probably one of the difficult areas to define a stop-over, because you come to such terms as "right of first asylum". At what point is he seeking first asylum and at what point is he shopping for the place he really wants to go? Can you give us some insight into what ought to be done on that. . . really, a conflict? How do we handle that?

• 1145

Mr. Bhalla: All I can do is repeat what I said earlier. If there does exist some procedure for establishing the circumstances of why he spent time in another country en route to Canada, it should decide whether he should be shipped back to the country or not. You are right. He may well be seeking the best choice. If Germany or the U.K. reject him, he will now try Canada and if Canada rejects him he will try something else.

Mr. Friesen: I am not worried about whether another country rejects him. I am wondering about whether he has an opportunity to apply for asylum in another country. If his first concern is security, safety and fear from persecution and if they are after him but he does not take his first opportunity to get such protection, should he be allowed to shop somewhere else?

Mr. Bhalla: The answer should be no. He should not be allowed to shop elsewhere. In this recent case of people who arrived, I think there must be in the minds of refugees some perception of receptivity by the community to the extent that the Sikhs in Canada might have projected an image of empathy with the cause that makes them a potential refugee. Hence they might find that Canada is a place to seek out.

Mr. Friesen: Mr. Helton, do you have anything to add?

Mr. Helton: I think I would answer the question somewhat differently. I think under certain circumstances

[Traduction]

d'abandonner cette façon de faire. Qu'est-ce que cela pourrait avoir comme répercussions sur l'ensemble du système?

M. Groos: Je suggère d'accorder au ministre des pouvoirs discrétionnaires: il pourrait ainsi décider soit de ne pas faire perdre du temps au tribunal de détermination de la demande d'accès ni à son cabinet pour toute une catégorie générale de personnes, soit—par l'intermédiaire d'un délégué local—que, pour telle personne, on n'aura pas recours à cette méthode, parce qu'elle est inutile.

M. Friesen: Monsieur Bhalla, ce qui intéresse au premier chef celui qui arrive au Canada en revendiquant le statut de réfugié, c'est d'être protégé. Il n'est donc pas nécessaire de déterminer s'il est un véritable réfugié, mais plutôt de déterminer s'il a ou non besoin d'être protégé. Autrement dit, cela revient à déterminer quelle est la période raisonnable de séjour provisoire dans un autre pays. Il est très difficile de définir la durée d'une escale, parce qu'il faut alors définir le «droit de premier asile». Jusqu'à quand une personne peut-elle chercher un pays de premier asile avant d'être considérée comme «magasinant» pour trouver le pays où elle finira par aboutir? Que devrait-on faire dans ce cas de conflit? Comment réagir?

M. Bhalla: Je ne puis que me répéter. S'il est possible de déterminer les circonstances qui ont poussé un aspirant réfugié à passer quelque temps dans un autre pays en route vers le Canada, cela devrait permettre de déterminer s'il doit être renvoyé ou non vers ce pays. Mais vous avez raison de dire qu'il est peut-être en train de faire le meilleur choix possible pour lui-même. Supposons que l'Allemagne ou le Royaume-Uni l'aient rejeté, il tentera sa chance au Canada et, en cas d'échec, il ira ailleurs.

M. Friesen: Cela ne m'intéresse pas de savoir si un autre pays le rejette. Ce qui m'intéresse de savoir, c'est s'il a la possibilité de demander l'asile dans un autre pays. Si ce qui l'inquiète le plus est d'être persécuté et qu'il veuille assurer d'abord sa propre sécurité et s'il ne cherche pas à la première occasion à assurer sa propre sécurité, devrait-on lui permettre de faire le bec fin et de choisir un autre pays?

M. Bhalla: Non, il ne devrait pas avoir le droit d'aller ailleurs. Prenons le cas récent des réfugiés sikhs: je suis sûr qu'ils avaient le sentiment qu'ils seraient bien reçus par les Canadiens et que la cause qu'ils défendaient avait des chances d'être bien accueillie au Canada, ce qui en ferait des réfugiés potentiels. Voilà pourquoi ils ont cherché à trouver asile au Canada.

M. Friesen: Monsieur Helton, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Helton: Moi, je répondrais différemment. Dans certaines circonstances, la seule option que vous ayez est

[Text]

your option is really simply to examine the claim. An individual may have reasons to want to come to Canada because family may be here, although perhaps not the kind of family that permits immigration into Canada. There may be reasons why he should not be required to return to make a claim in another country. I think an individualized determination can only be examined on an individualized basis.

I agree with you that the notion is the need for protection. But the need for protection is not the absence of imminent persecution. It is a legal concept that carries with it some protection from return even indirectly to the country of origin and certainly some account in that calculus need be taken of the wishes of the individual refugee. It is not the predominant factor necessarily, but you can only assess the factor in an individualized determination.

Mr. Friesen: Let me just add an additional comment apropos really to some of the social concerns of all this as Europeans are facing it. Germany, for example, has new German citizens as a result of migrations who live in Germany part of the year. But they also go back to their country of origin and they have a kind of dual citizenship. They happen to be polygamists, so they have families in both countries. Germany has a law that provides child support for all the children of its citizens. So the country ends up providing child support in two countries.

There are a lot of social implications that come about as a result of the migration of people. It appears on the surface to be only a matter of whether they become citizens or not. However, there is a ripple effect that takes place as a result of all this.

The Chairman: Thank you. Mr. Marchi.

Mr. Marchi: I have some concerns with my colleague Benno Friesen's comments about whether a person who is turned down once should be able to apply. I am not sure we have any laws that work that way. That precludes the possibility for an individual who may be found wanting and who then returns to that country... there is a revolution or an ousting or some uprising, and on the virtue that the person applied once, it is automatically deemed that that person does not have an application, or should make an application. Our pension systems do not work that way. If you apply for workers' compensation and you are found wanting, then you are forced to go back to work and you fall off a ladder, does it mean you should not be able to apply, because you applied once? So I think the logic applied to that is left wanting with the logical application of the law, not only in immigration and refugee determination, but certainly throughout the entire federal government and its systems.

[Translation]

d'étudier la demande. Quelqu'un peut vouloir venir au Canada parce qu'il y a déjà des membres de sa famille, bien que ce ne soit pas nécessairement le genre de famille qui ouvre toutes grandes les portes du Canada à ses autres membres. Il existe peut-être d'autres raisons pour lesquelles on ne devrait pas l'obliger à retourner dans un autre pays pour présenter une demande. On ne peut qu'étudier les cas individuellement.

Je souscris avec vous au besoin d'être protégé. Mais le besoin d'être protégé ne correspond pas nécessairement à la probabilité imminente d'être persécuté. Cette notion est une notion juridique qui comporte une certaine protection contre l'extradition, même indirecte, vers son pays d'origine et qui tient compte, dans une certaine mesure, des désirs des réfugiés. Ce n'est pas nécessairement le facteur prédominant, mais ce facteur ne peut être évalué que de façon individuelle.

M. Friesen: Laissez-moi ajouter une observation sur les problèmes sociaux que doivent affronter les Européens. L'Allemagne, par exemple, compte parmi ses nouveaux citoyens les migrants qui y habitent pendant une partie de l'année. Mais ces gens retournent également dans leur pays d'origine, tout en maintenant une double citoyenneté en quelque sorte. Or, comme ce sont des polygames, ils peuvent avoir des familles dans les deux pays. Comme l'Allemagne, de par sa loi, soutient financièrement tous les enfants de ses citoyens, elle finit par soutenir financièrement des enfants dans les deux pays.

Vous voyez les conséquences sociales énormes que peuvent avoir les mouvements migratoires. À première vue, on a l'impression que tout dépend si ces gens sont citoyens du pays ou non. Cependant, il y a un effet de boule de neige non négligeable.

Le président: Merci. Monsieur Marchi.

M. Marchi: Je m'inquiète de ce qu'a dit mon collègue, Benno Friesen, au sujet de la possibilité de présenter une nouvelle demande pour ceux qui ont été refusés une première fois. Je ne sais pas si nos lois fonctionnent ainsi et pourraient empêcher toute personne prise une fois en défaut et renvoyée dans son pays de... supposons qu'il y ait une révolution ou un soulèvement dans ce pays d'origine: devrait-on d'office empêcher cette personne de présenter une demande de revendication du statut de réfugié, tout simplement parce qu'elle en a déjà présenté une une fois? Après tout, ce n'est pas ainsi que fonctionne notre régime de pension. Si vous demandez une rémunération pour un accident du travail et que votre demande est jugée irrecevable, et que—une fois revenu au travail—vous tombez d'une échelle, le fait que vous ayez déjà présenté une première fois une demande d'indemnisation devrait-il vous empêcher d'en déposer une deuxième? Nos lois pourraient elles-mêmes être prises en défaut, puisqu'elles ne s'appliqueraient pas uniformément, non seulement dans la détermination des immigrants et des réfugiés, mais également dans l'ensemble du gouvernement fédéral.

[Texte]

[Traduction]

• 1150

I was concerned somewhat by Charles Groos's point that it is the people who are administering the refugee board who are the most important factor. I agree with you that the personnel selected are crucial, because we have been trying to spend a lot of political capital across the country in trying to distinguish between what is an immigrant and what is a refugee, and therefore for our decision-making bodies it is very important that we have immigration appeal members not only looking at refugees but clearly delineating between the two. That is why it was suggested that we have a refugee board. I concur with that and the sentiments by Madam Falardeau-Ramsay, who went into a long list of credentials that are necessary for those officers.

But I disagree very strongly with you if we leave it at that, because my humble opinion would be that if you have pre-screening, without any flexibility given to the officers, if you have a safe third country concept, if you have an appeal system that is left as is, then I believe you can have the best people in the world sitting at the refugee board, but the fact of the matter happens to be perhaps a good number of claimants will never reach these best-of-the-world people. Therefore I believe while it is important to have good people at the refugee board level and beyond, it is equally, if not more, vital to have legislation and a system in place to ensure that claimants be given an opportunity... that we assure ourselves as much as possible that *non-refoulement* will be the order of the day, because I believe right now there is a barrier drawn around the refugee board that will dictate and limit accessibility.

I am just wondering if you wish to address that comment, or whether I misinterpreted you, or whether your position is the same.

Mr. Groos: First, I thought I had made it clear I anticipated amendments to the bill so that what was enacted did provide flexibility and did prevent *refoulement* and also gave the board the ability to correct errors that it saw in itself and eliminate the role of the adjudicator and the screening process.

Secondly, I meant to make a very general statement about the quality of personnel not only in the refugee board but also in the department. Britain, for instance, runs its entire refugee system on the basis of a simple statement by a Minister, as I understand it, that nothing shall be done in the administration of the act that contravenes the convention. There have been some failings. But if you have people who act in good faith and with intelligence and compassion, administering an act amended to allow the discretion of the Minister to give access to the board despite the usual rules of ineligibility or non-access, the system can work.

Mr. Marchi: Mr. Bhalla, I missed part of your earlier presentation, and I apologize for that. When I did come

Charles Groos a dit que ce sont ceux qui administrent la commission des réfugiés qui constituent le facteur le plus important: c'est justement cela qui m'inquiète. Je conviens avec vous que le choix du personnel est crucial, parce que nous avons déployé beaucoup de capital politique, partout au pays, à essayer de faire la distinction entre les immigrants et les réfugiés; par conséquent, il est très important pour les organes preneurs de décisions que les membres de la Commission d'appel de l'immigration étudient non seulement le cas des réfugiés, mais puissent clairement faire la distinction entre les deux. Voilà pourquoi, d'ailleurs, on a suggéré la mise sur pied d'une commission. Je suis d'accord avec cela et avec la longue liste dressée par M^{me} Falardeau-Ramsay des qualités nécessaires aux agents de la commission.

Mais il ne faut surtout pas s'arrêter là. À mon humble avis, si l'on établit des procédures de présélection, mais qu'on ne laisse aucune souplesse aux agents, si l'on adhère à la notion de pays tiers considéré comme sûr tout en laissant tel quel notre système d'appel, je crains que bon nombre des demandeurs n'aient jamais accès aux membres de la commission des réfugiés, si qualifiés soient ces derniers. Bien sûr qu'il est important d'avoir des gens qualifiés à l'échelle de la commission des réfugiés, et même au-delà; mais il est encore plus essentiel que nos lois et notre système législatif fassent en sorte que les demandeurs aient la possibilité... il faut nous assurer, dans la mesure du possible, que le non-refoulement sera à l'ordre du jour, parce que je pense que l'on a déjà dressé une barrière autour de la commission des réfugiés, barrière qui servira à régir et à limiter l'accessibilité.

Qu'en pensez-vous? Êtes-vous d'accord, ou vous ai-je mal interprété?

M. Groos: Tout d'abord, je n'ai visiblement pas été assez clair: je souhaite que l'on amende le projet de loi pour qu'il puisse laisser plus de souplesse à la commission et empêcher le refoulement, d'une part, et pour qu'il puisse, d'autre part, permettre à la commission de corriger ses erreurs internes et d'éliminer le rôle de l'arbitre et du processus de sélection.

Deuxièmement, ce que j'ai dit au sujet de la qualité du personnel, à la fois à la commission et au ministère, se voulait très général. En Grande-Bretagne, par exemple, tout le système de détermination des réfugiés se fonde sur un simple principe ministériel en vertu duquel rien dans l'application de la loi ne doit aller à l'encontre de la convention. Bien sûr, il y a eu quelques manquements. Mais si c'est avec bonne foi, intelligence et compassion que vos gens appliquent une loi amendée de façon à accorder au ministre des pouvoirs discrétionnaires lui permettant d'ouvrir la commission à plus de réfugiés, et cela en dépit des règles usuelles d'inadmissibilité ou d'inaccessibilité, le système peut donner de bons résultats.

M. Marchi: Monsieur Bhalla, vous m'excuserez d'avoir manqué le début de votre exposé. Lorsque je suis entré

[Text]

into the room I heard you speaking about the inadequate appeal procedure currently in place, which emphasizes points of law rather than points of fact or circumstance. Did you, in your presentation, suggest an alternative refugee preference or model you would like to suggest to the committee?

• 1155

Mr. Purewal: Yes, indeed. We feel that the pre-screening, both the question of the safe third country as well as the credible basis test, are not appropriate for individualized situations which most refugees find themselves in. So we felt this is something we would like to have not seen in the bill and we made reference to the Toronto-based Coalition for a Just Refugee and Immigration Policy's proposals that there be some alternate basis to assess refugee claims.

Mr. Marchi: But I was talking more. . . I believe you were talking about the appeal, at the end—

Mr. Purewal: Yes. Again, we also feel that the appeal grounds are too narrow and we feel these should not be limited just to the question of law. We feel we should keep the system open as much as possible, so that the individual's circumstances could be considered in terms of the final determination.

Mr. Marchi: Okay. Mr. Helton, you ended your presentation by saying that Bill C-55 is a piece of legislation that shifts burden or is burden-shifting. You called it antagonistic and I believe—I am not sure of your exact words—it will render the bill redundant, or something along those lines. I was just wondering if you could perhaps guesstimate or share with us your views about that burden-shifting, because arguments have been made that if we are going to solve the world. . . I mean, it is a world problem, the movement of 15 million to 20 million refugees requires a world solution. Yet if everybody closes their doors, the \$64,000 question is: where do these people go? If they are desperate enough, how are they going to try to get into the country? So perhaps what you are saying is that we are not helping our own domestic situation by thinking that a rigid system is going to do the trick.

I am just wondering what you think other countries will take from this, given the fact that through the Nansen Medal and other achievements Canada has been at the forefront of assisting refugees. What will the Great Britains, the United States, the Switzerlands of the world think if all of a sudden we are getting into the pre-screening, the safe third country concept? Is that going to make those countries take a more rigid attitude? If Canada can do it, it must be right.

Mr. Helton: I think it will only tend to unravel whatever international consensus one could look to, in terms of the protection of refugees, for Canada to take the steps outlined in this legislation and, I understand, in other proposed legislation. I think you have to see

[Translation]

dans la salle, vous parliez de l'imperfection des procédures d'appel actuelles, faisant en sorte que l'on accorde plus d'importance aux questions de droit qu'aux questions de fait ou aux circonstances. Dans votre exposé, avez-vous suggéré au Comité un modèle de rechange de détermination des réfugiés?

M. Purewal: En effet. Nous pensons que la méthode de présélection, c'est-à-dire la détermination du pays tiers considéré comme sûr et du critère du minimum de fondement, ne convient pas pour les cas bien particuliers dans lesquels se trouvent la plupart des réfugiés. Nous préférierions que cela soit retiré du projet de loi et nous avons même mentionné les propositions de la coalition torontoise pour une politique juste sur les réfugiés et sur les immigrants, propositions selon lesquelles il faudrait évaluer différemment les demandes du statut de réfugié.

M. Marchi: Mais je parlais plutôt. . . Je pense qu'à la fin, vous avez parlé des appels. . .

M. Purewal: En effet. Nous pensons également que les motifs d'appel sont trop limitatifs et nous ne souhaitons pas qu'ils soient restreints aux questions de droit. Il faut ouvrir le système le plus possible pour tenir compte de la situation dans laquelle se trouve l'individu, avant de prendre la décision finale.

M. Marchi: Bien. Monsieur Helton, vous avez terminé votre mémoire en déclarant que le projet de loi C-55 déplaçait les obligations. Vous avez même dit qu'il suscitait l'antagonisme et que—j'ai oublié vos termes exacts—il ferait double emploi, ou quelque chose du genre. Pouvez-vous nous dire rapidement ce que vous entendez par ce déplacement des obligations, étant donné que, si nous devons vraiment sauver le monde. . . Après tout, c'est un problème mondial que ce déplacement de 15 à 20 millions de réfugiés: la solution doit donc être mondiale. Mais si chaque pays ferme ses portes, où donc iront ces gens? S'ils sont vraiment désespérés, quels moyens prendront-ils pour pénétrer les frontières? Vous êtes peut-être en train de nous dire que nous ne résoudrons pas notre propre problème national en espérant instaurer un système étanche à 100 p. 100.

Que penseront les autres pays de notre attitude, étant donné que, depuis qu'il s'est vu accorder la médaille Nansen, entre autres, le Canada est au premier plan de l'aide aux réfugiés? Qu'en penseront les Grande-Bretagne, les États-Unis et les Suisse du monde si, tout d'un coup, nous nous mettons à présélectionner les réfugiés et à imposer la notion de pays tiers considéré comme sûr? Est-ce que ces pays choisiront d'être plus stricts eux aussi? Après tout, si le Canada choisit de le faire, c'est qu'il doit avoir raison.

M. Helton: En faisant ce que propose ce projet de loi-ci et l'autre, à ce que je sache, le Canada n'arrivera qu'à empêcher tout espoir de consensus international en matière de protection des réfugiés. Les dispositions dites de «premier asile» traduisent les efforts déployés par les

[Texte]

measures like first asylum as efforts by countries who perceive themselves to be overburdened to draw a line in what seems to be an uncontrollable situation. Unlike other kinds of visitors or arrivals, refugees frequently do not have travel documents. They are not susceptible to the same kinds of controls in the immigration context.

However, people do keep moving across borders. They move across borders for mixed and varied reasons, among which is a fear of persecution in the classical convention sense. So you inevitably have flows of people who have been deprived of protection in their home countries, and that is the only reason I have to say that I am rather optimistic about ultimately an international solution to the problem, because the facts exist, the flows of people exist, and the proposals such as are contained in Bill C-55 are simply short-sighted. These are proposals that are always made by countries that feel, at a point in time, that they are over-burdened and that there are other countries that should be fulfilling responsibilities that are not fulfilling responsibilities. That is why it is inherently antagonistic to international consensus. What I said is that it likely will render obsolescent the approach in Bill C-55 even before enactment. It is not an approach that is calculated to ultimately address the problem.

Mr. Marchi: But if many countries reach that point in time at the same time, will that not have the same effect on the international UN convention that Bill C-55 would have domestically on us?

• 1200

Mr. Helton: There is certainly a threat, it seems to me, to refugee protection. It is incumbent upon the countries that have traditionally played a leadership role in refugee protection to resist most strongly any efforts to move away from that commitment.

Mr. Heap: Mr. Helton, we understand the primary requirement, the one above all others of the convention, is *non-refoulement*. I am wondering if you would comment on whether there are other requirements that have anything like the effect of law. I am thinking particularly, in the convention, of articles 17 to 19, regarding gainful employment; article 21, regarding housing; article 26, regarding freedom of movement; and then article 32(3), which says a refugee found to be a refugee expelled on the grounds of national security or public order with due process of law shall nevertheless be allowed a reasonable period within which to seek legal admission into another country. The contracting states then reserve the right to apply during the period such internal measures as they may deem necessary. I presume that could include detention. Can you comment as to whether the articles I have mentioned, 17 to 19, 21, 26, and 32(3), are regarded as having the force of law?

Mr. Helton: It is a question that is answered by municipal law. Some countries would take them as

[Traduction]

pays qui se considèrent comme surchargés, en vue d'enrayer ce qui leur semble être une situation incontrôlable. Contrairement aux autres types de visiteurs ou d'arrivants, les réfugiés n'ont souvent aucun document de voyage et ne sont donc pas assujettis au même genre de contrôle d'immigration.

Cependant, les gens continuent à franchir les frontières pour des tas de raisons diverses, dont celle d'être persécutés au sens classique de la convention. Nous faisons donc inévitablement face à des hordes de personnes qui ne sont plus protégées dans leur propre pays d'origine, et c'est d'ailleurs la seule raison pour laquelle je suis assez optimiste: je pense que nous en arriverons ultimement à une solution au problème, tout simplement parce que les faits sont là, que ces gens arrivent en vagues un peu partout et que les propositions du projet de loi C-55 traduisent tout simplement la myopie du gouvernement. Ce sont là le genre de propositions que font les pays qui, de temps à autre, s'estiment surchargés et lésés par les autres pays qui ne remplissent pas leurs engagements comme eux le font. Voilà pourquoi le projet de loi va à l'encontre de tout consensus international. J'ai également dit que, fort probablement, le projet de loi C-55 sera désuet avant même qu'il ait force de loi. Ce n'est pas ainsi que l'on règlera ultimement le problème.

M. Marchi: Mais si plusieurs pays décidaient de faire la même chose en même temps, cela n'aurait-il pas pour la convention internationale des Nations Unies les mêmes conséquences que pourrait avoir pour le Canada le projet de loi C-55 à l'échelle nationale?

M. Helton: Il me semble que cela met en danger toute protection à l'égard des réfugiés. Il revient aux pays qui, traditionnellement, ont joué un rôle de chef de file dans la protection des réfugiés de résister le plus farouchement possible à tout effort déployé pour leur faire oublier leurs engagements.

M. Heap: Monsieur Helton, nous comprenons bien que l'exigence première de la convention, celle qui dépasse toutes les autres, c'est celle du non-refoulement. Savez-vous s'il y a d'autres exigences qui peuvent avoir elles aussi force de loi? Je pense en particulier aux articles de la convention, comme les articles 17 à 19 sur l'emploi rémunérateur; l'article 21 sur le logement; l'article 26 sur la liberté de mouvement, et le paragraphe 32(3), en vertu duquel tout réfugié menacé d'être expulsé pour raison de sécurité nationale ou d'ordre public par l'application régulière de la loi se verra néanmoins accorder un délai raisonnable pour lui permettre de demander d'être légalement admis dans un autre pays. Les parties contractantes que sont les États se réservent alors le droit, au cours de cette période, d'appliquer toute mesure à l'échelle nationale qui leur semblerait nécessaire, comme la détention. Les articles que je viens de vous mentionner vous semblent-ils avoir force de loi?

M. Helton: Cela dépend de la loi du pays. Certains pays considèrent qu'ils ont force de loi, mais d'autres exigent

[Text]

having the force of law. Others would require that there be domestic legislation enacting those provisions. That depends again on the country. In the United States, international obligations must be executed by an act of domestic law. In other countries, however, that is not the case, and treaties automatically—and this is a multilateral treaty—would have the force of law. Unfortunately, I cannot answer as a matter of Canadian law. I am just not familiar with that aspect of Canadian law.

About the provisions, though, generally parties to the convention assimilate these social and economic rights of refugees either to aliens generally or sometimes to a higher standard—almost nationals, in certain respects. So the substantive criteria vary according to the entitlement in question. The force of law is to be determined through the municipal jurisprudence and law. Article 32(3) certainly implies some involvement by the United Nations High Commissioner for Refugees, or some other way to assist an individual and to facilitate their resettlement into another country.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I would like to leave a question with the task force: whether Canadian law, like American law, requires that these be executed, or there is an assumption that these things apply even if they are not executed. Secondly, in the second case, what Canadian law says on the points I have listed there, because they also bear on the question of safe country, or country of first asylum. . .

Mr. Helton: Let me add one additional clarification. There are really at least three positions internationally, that I am aware of, on this question. One is that the treaty provisions are “executory”, and without more, they are binding on the country. I believe it is France that follows that approach. The other, all the way to the extreme, is that every single aspect of the treaty has to be recognized affirmatively in domestic law. I think it is the United Kingdom that follows that approach. A middle ground is followed by the United States, which finds that some provisions are self-executing and some must be executed, depending on the language and intent of the framers of the treaty.

The Chairman: Is the committee agreeable to Mr. Heap's request about having the task force answer his particular question? At some point we will have to remember to do that. I assume you are not asking for it to be done at this moment.

• 1205

Mr. Heap: I thought it could be flexible. Some of us could catch it today.

Mr. Marchi: I do not know whether it is the task force or the Parliamentary Secretary, but if we can also have an answer about Rabbi Plaut's second report—

[Translation]

que des dispositions législatives intérieures concrétisent ces dispositions. Tout dépend du pays. Aux États-Unis, les obligations internationales doivent être traduites par une loi intérieure. Dans d'autres pays, ce n'est cependant pas le cas, et les traités multilatéraux ont d'office force de loi. Malheureusement, je ne connais pas suffisamment le droit canadien pour savoir ce qu'il en est ici.

En ce qui concerne cependant les dispositions, les parties signataires de la convention assimilent généralement les droits économiques et sociaux des réfugiés à ceux de leurs aubains, voire même à ceux de leurs ressortissants à certains égards. Vous voyez que les critères formels varient selon les droits en question qui sont accordés. La force de loi se détermine par l'entremise de la jurisprudence et du droit municipal. Le paragraphe 32(3) suppose la participation du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et quelques autres façons d'aider les réfugiés et d'en faciliter le rétablissement dans un autre pays.

M. Heap: Monsieur le président, puis-je poser une question au groupe d'étude? Le droit canadien exige-t-il comme le droit américain que ces dispositions soient exécutées, ou suppose-t-on d'emblée que ces dispositions s'appliquent même si elles ne sont pas exécutées? Deuxièmement, dans le deuxième cas, j'aimerais savoir ce que le droit canadien dit des articles que j'ai énumérés, puisqu'ils ont également des répercussions sur la question du pays considéré comme sûr ou du pays de premier asile. . .

M. Helton: Permettez-moi une dernière précision. A ce que je sache, il y a au moins trois différentes positions qu'ont adoptées les pays à l'échelle internationale. Tout d'abord, certains estiment que les dispositions des traités sont exécutoires et définitives pour les États signataires. Je pense que c'est la position de la France. D'autres pays, qui vont jusqu'à l'autre extrême, sont d'avis que tous les aspects du traité doivent être reconnus positivement par une loi intérieure. Il me semble que c'est ce que fait le Royaume-Uni. A mi-chemin entre les deux se trouvent les États-Unis, où certaines dispositions sont exécutoires et d'autres pas, selon le libellé et l'intention des auteurs du traité.

Le président: Le Comité accepte-t-il, comme le demande M. Heap, que le groupe d'étude réponde à cette question? Il faudra bien se rappeler à un moment donné de se pencher sur cette question. Vous ne voulez quand même pas que nous y répondions tout de suite?

M. Heap: Je suis assez souple. Certains d'entre nous pourraient se pencher là-dessus dès aujourd'hui.

M. Marchi: Je ne sais si c'est la tâche du groupe d'étude ou du secrétaire parlementaire, mais pourrait-on nous répondre au sujet du second rapport du rabbin Plaut. . .

[Texte]

Mr. Heap: Mr. Groos, you referred on page 16 to a limitation of counsel of choice. This has been discussed sometimes. You will have noticed the question has been raised about whether, without a limitation, we encounter delays which may seem to the government or the administration to be abusive. I will not ask you, as a previous counsel has, whether counsel ever abused the use of delays because I doubt that question takes us very far. Can you suggest how the danger of abusive delay based on an unlimited right of choice of counsel can be guarded against?

Mr. Groos: It is guarded against in the common law in terms of criminal proceedings. As junior counsel, I happen to be involved in the prosecution of a serious narcotic conspiracy. We ran into exactly that problem. Because the accused had put out a contract on our chief witness, they kept adjourning the trial.

The courts of appeal have developed rules about when you can get an adjournment and when you cannot. Essentially it comes down to the discretion of the court hearing the case. If the court hearing a case is not satisfied counsel is asking for an adjournment to properly prepare a defence or to do something necessary for the proper hearing of the case, the court can deny the adjournment. I think it is fair to say that after a while courts gets opinions about who they rely upon and who they do not rely on when the counsel says he is not ready to go for three weeks. There is a body of law about right to counsel of choice and how much of an adjournment you can get to obtain counsel of choice.

Mr. Heap: You refer to a limitation of evidence which the adjudicator may consider. Reading as a layman, subclause 10.30(3) says that at an inquiry an adjudicator may base a decision on the evidence adduced by that person or the Minister. I do not know if it means he cannot look at anything else. It says he may receive and base a decision on the evidence of the person and the Minister. Does that mean in law he cannot use any other information?

Mr. Groos: If you apply what is known as the "mischief rule of statutory construction", that Parliament does not amend the law unless there is some problem it is trying to resolve, the courts are going to come to the conclusion that this amendment, which puts in a restriction not there before, was intended to restrict the adjudicator to that which is produced by one of the parties and nobody else.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. Mrs. Martin.

Mrs. Martin: I have a question I would like to address to all three groups. Perhaps we can start with Mr. Groos or Mr. Knight. Concerns have been expressed by all three groups about the safe third country. If the safe third country wording were amended to ensure there was protection from *refoulement* to the country of origin, would it make it more acceptable in your minds?

[Traduction]

M. Heap: Monsieur Groos, à la page 16, vous parlez des restrictions sur le choix du conseil. On en a déjà discuté à quelques reprises. On s'est déjà demandé si, en n'imposant pas de limites, cela n'entraînerait pas des retards qui pourraient sembler abusifs au gouvernement ou à la commission. Je ne vous demanderai pas, comme on l'a déjà fait, si les conseils ont déjà abusé de cette tactique, car je doute que cette question nous mène bien loin. Comment pourrait-on se prémunir contre tout retard abusif qu'entraînerait le droit illimité de choisir son conseil?

M. Groos: La *common law* permet de s'en prémunir dans les instances criminelles. En tant qu'avocat en second, je m'occupe de poursuites contre une vaste conspiration de trafiquants de narcotiques. Nous nous sommes heurtés exactement au même problème. Comme l'accusé avait cherché à éliminer notre témoin principal, on n'arrêtait pas d'ajourner le procès.

Les cours d'appel ont élaboré des règles stipulant quand il est possible d'ajourner ou pas. En fait, la décision est à la discrétion du juge qui entend la cause. Si le juge saisi de l'affaire n'est pas convaincu que le conseiller qui demande l'ajournement le fait pour bien préparer sa défense ou pour se préparer adéquatement à l'audience, il peut refuser l'ajournement. Après un certain temps, les juges savent exactement à quels conseillers ils peuvent se fier ou non, lorsqu'ils demandent un ajournement de trois semaines. La jurisprudence est d'ailleurs abondante sur le droit de choisir son conseiller et sur les ajournements qu'il est possible d'obtenir pour choisir ce conseiller.

M. Heap: Vous parlez des limites imposées aux preuves dont peut tenir compte l'arbitre. En tant que non-spécialiste, il me semble que l'alinéa 10.30(3) stipule que l'arbitre peut recevoir les éléments de preuve qui ont été présentés à l'enquête par la personne en cause ou le ministre et peut décider en conséquence. Cela signifie-t-il qu'il ne peut considérer aucun autre élément de preuve? On dit qu'il peut recevoir les éléments de preuve présentés par la personne ou par le ministre et décider. Cela signifie-t-il qu'il ne peut tenir compte d'aucune autre information?

M. Groos: Si vous appliquez ce que l'on connaît sous le nom de la règle de l'injustice de l'interprétation législative, selon laquelle le Parlement n'amende aucune loi à moins que ce ne soit pour résoudre un problème, les tribunaux en concluront que cet amendement, qui impose une nouvelle restriction, visait à limiter l'arbitre aux preuves déposées uniquement par l'une des parties, et par personne d'autre.

Le président: Merci, monsieur Heap. Madame Martin.

Mme Martin: Ma question s'adresse aux trois groupes, mais particulièrement à M. Groos ou M. Knight. Vous vous êtes tous inquiétés de cette notion du pays tiers considéré comme sûr. Si le libellé du projet de loi était modifié pour faire en sorte que les réfugiés ne puissent être refoulés vers leur pays d'origine, cela vous conviendrait-il?

[Text]

Mr. Groos: It is a point I make in my submission. It is our principal concern. Everybody should have a fundamentally fair hearing of their refugee claim somewhere.

Mrs. Martin: If they were sent back to a safe third country, would it make the third country concept more acceptable?

Mr. Groos: Yes.

Mr. Helton: I think we have to go a bit further. In terms of the country to which the individual was being returned, I think you would have to say they would be accepted and permitted to make the claim in terms of the convention of protocol. If that were the case, I think the international obligations would be satisfied.

• 1210

Mr. Hawkes: I just want clarification on a word he used.

Mr. Bhalla: That would be very definitely acceptable. If there was an assurance that the third country would not indeed send the refugee back to the home country, that would be totally acceptable.

Mrs. Martin: Thank you.

Mr. Hawkes: Just as a clarification, you said "readmitted" and then you said "an ability to make a claim". There is a difference between that and the concept there be no *refoulement* without having a claim heard. In other words, a claim may never have to be made. Is there a difference in those two that is important to you?

Mr. Helton: It seems to me, at least from the international perspective, that it would be the advance assurance of acceptance in the target country and the right to have the claim determined. It seems to me that somebody could not defeat the ineligibility bar by saying, I do not plan to make the claim there. So it is not—

Mr. Hawkes: That is not the issue I am after. The country may provide protection. We had a B-1 list. We simply said we would not send people back to certain countries. We did not say we would hear the claim, but they had protection de facto and the implication was that we would never send them back unless we were willing to hear their claim first and determine they were not.

The notion I thought was essential to the international was that they would not be refouled without having the claim determined, rather than the obligation to hear a claim. You may not need to hear claims if you are providing protection without hearing claims.

Mr. Helton: I think that is right. I would say that as long as there is a formal protection against return,

[Translation]

M. Groos: C'est en effet la principale inquiétude dont je vous ai fait part dans mon exposé. Chacun a droit à ce que sa demande de revendication du statut de réfugié soit justement entendue quelque part.

Mme Martin: Si les réfugiés devaient être renvoyés vers un pays tiers considéré comme sûr après leur audience, cela rendrait-il la notion du tiers pays plus acceptable pour vous?

M. Groos: Oui.

M. Helton: Il faut pousser cette question un peu plus loin. En ce qui concerne le pays vers lequel la personne se trouverait refoulée, il faudrait préciser qu'elle aurait alors le droit d'y présenter une nouvelle demande au sens de la convention ou du protocole. Dans ce cas, les obligations internationales me sembleraient respectées.

M. Hawkes: Je voudrais avoir des précisions sur un terme qu'il a utilisé.

M. Bhalla: Une assurance que le tiers pays ne renverra pas le réfugié dans son pays d'origine serait tout à fait acceptable.

Mme Martin: Merci.

M. Hawkes: Je voudrais avoir des précisions sur des termes que vous avez utilisés, «réadmission» et «aptitude à présenter une revendication». Il y a une différence entre cette notion et la notion selon laquelle il ne doit pas y avoir de refoulement sans que la revendication ait été entendue. En d'autres termes, il est possible que la revendication ne soit jamais présentée. La différence entre les deux était importante à vos yeux?

M. Helton: Il me semble, du moins à partir d'une perspective internationale, que la question est une question d'assurance à l'avance d'être accepté dans le pays cible et de droit de recevoir une décision au sujet de ces revendications. Il me semble que personne ne pourrait être en mesure de contourner l'interdiction en disant qu'il n'a pas l'intention de présenter une revendication sur place. Il ne s'agit donc pas...

M. Hawkes: Ce n'est pas ce que je veux savoir. Le pays peut fournir une protection. Nous avions une liste B-1. Nous refusions de renvoyer des personnes dans certains pays. Nous ne disions pas que nous étions prêts à entendre leurs revendications, mais que les personnes avaient droit à notre protection de facto, et il était entendu que nous n'allions pas les renvoyer, à moins qu'elles n'aient été jugées inadmissibles après une audition.

Je pensais que ce qui était important sur le plan international, c'était que les personnes ne soient pas refoulées sans avoir été entendues d'abord, plutôt que d'être assurées d'être entendues. S'il y a une protection sans que les revendications soient entendues, il n'est pas nécessaire d'entendre les revendications.

M. Helton: Je pense que vous avez raison. Tant et aussi longtemps qu'il y a une protection officielle contre le

[Texte]

whether it be by virtue of a claim or through a categorical policy determination, that would satisfy the international obligations.

Mrs. Martin: You mentioned during your presentation, Mr. Helton, that the record on human rights definition of a country was not clear. What would you do to clarify that within the bill? What do you feel is necessary?

Mr. Helton: There are criteria set out in the Universal Declaration of Human Rights, as well as the covenants on civil and political rights and on economic and social rights. I think those would be touchstones in measuring the situation in the countries in question. I also think you would have to have recourse to the Geneva Conventions relating to war, particularly concerning the protection of civilians in time of war, including in civil war, non-international armed conflict, in those countries where that would be applicable.

Mrs. Martin: And you feel that all that detail is required within the bill itself?

Mr. Helton: I am not an expert on how the Canadian courts interpret Canadian legislation, but I would think that rather than leave it to the imagination of the judiciary it would be preferable to set that out in the legislation.

Mrs. Martin: You gave us an example of Denmark. I did not get all the details down, but you mentioned 150 cases where there were groups that . . .

Mr. Helton: Right. The numbers I gave involved 150 rejections under the new Danish regime, which involved, the estimate was, from 50 to 60 asylum-seekers being placed into what the Europeans coined as "orbit"—shuttled from border to border, airport to airport. The Danish Refugee Council has stated, just as of last Friday, that at least five have ended up in the countries of origin.

Mrs. Martin: In your opinion, what is it in the current Danish way of determination that caused the orbit to occur?

Mr. Helton: Lack of advance assurance of acceptance in the target country.

Mrs. Martin: In reply to one of the questions, you mentioned that it would not be politically wise to have the United States not on a safe third country list. What about a particular group within the United States, such as the current case with the Salvadorans, where we do not necessarily hold the same political position as that country? Would you see that as acceptable—to put the United States on a safe country list, but also to put certain groups on the safety list?

• 1215

Mr. Helton: I think your legislation permits that as far as I can read it. I think certainly the United States does

[Traduction]

renvoi, que ce soit dans le cas d'un processus d'établissement des revendications ou d'une politique catégorique d'établissement du statut, les obligations internationales sont respectées.

Mme Martin: Au cours de votre exposé, monsieur Helton, vous avez indiqué que la position d'un pays relativement à la définition des droits de la personne n'était pas claire. Comment ce point pourrait-il être précisé dans le projet de loi? Selon vous, que faudrait-il y ajouter?

M. Helton: Il y a des critères bien précis dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que dans les conventions sur les droits civils et politiques, les droits économiques et sociaux. Je pense que ces critères devraient servir à juger de la situation dans les divers pays en cause. Il y a également les conventions de Genève ayant trait à la situation de guerre, surtout pour ce qui est de la protection des civils en temps de guerre, y compris la guerre civile, les conflits armés non internationaux, selon le cas.

Mme Martin: Vous pensez que le projet de loi doit être aussi détaillé à cet égard?

M. Helton: Je ne suis pas expert dans la façon dont les tribunaux canadiens interprètent la législation canadienne, mais je suppose qu'il est préférable de le préciser dans le projet de loi plutôt que de laisser libre cours à l'imagination des juges.

Mme Martin: Vous avez parlé du Danemark. Je n'ai pas noté tous les détails, mais vous avez indiqué qu'il y avait eu 150 cas de groupes. . .

M. Helton: En effet. Selon le nouveau régime au Danemark, il y a eu 150 cas de refus impliquant des groupes de 50 à 60 personnes demandant l'asile; ces personnes se trouvaient «en orbite», selon l'expression utilisée en Europe, en ce sens qu'elles étaient renvoyées d'une frontière à l'autre, d'un aéroport à l'autre. Le Conseil danois des réfugiés indiquait vendredi dernier qu'au moins cinq de ces personnes s'étaient retrouvées dans leur pays d'origine.

Mme Martin: À votre avis, quel est l'élément du processus de décision au Danemark qui fait qu'il y a des réfugiés qui se trouvent en orbite?

M. Helton: L'absence d'une assurance préalable ayant trait à l'acceptation d'un pays cible.

Mme Martin: En réponse à une question, vous avez indiqué qu'il ne serait pas acceptable de ne pas inclure les États-Unis dans une liste de tiers pays sûrs. Qu'en est-il de la position de certains groupes aux États-Unis, les Salvadoriens, par exemple, actuellement, qui ne partagent pas nécessairement l'orientation politique des États-Unis? Les États-Unis pourraient être placés sur une liste de pays sûrs, mais il pourrait également y avoir certains groupes précis, ne croyez-vous pas?

M. Helton: Je pense que votre loi, de la façon dont je la comprends, le permet. Les États-Unis ne méritent

[Text]

not deserve to be called a "safe third country" for Salvadorans or Guatemalans or Haitians. However, the problem is one that I took from testimony given by Joseph Stern. He was concerned about involving these determinations in diplomatic or political discussion, thereby inviting diplomatic pressure and discussion. Certainly you could count on that kind of determination being used by advocacy groups or opponents of the United States Central American policy in the United States to the embarrassment of the authorities, which in turn would turn their attention to their Canadian colleagues in order to press for the removal of that determination.

Mrs. Martin: But you would agree that the country is safe for most groups?

Mr. Helton: It depends on the nationality and the time in question.

Mrs. Martin: Thank you. One last question, if I may, to the Sikh Professional Association of Canada. One of the clauses in the bill does call for all hearings to be held in camera for the safety of the refugee. Is that something, based on the experience of your community, you would agree is a good step—rather than having it open to the press?

Mr. Purewal: Yes, I think that certainly removes the decision-making process from a certain unproductive exposure. We certainly feel that would be useful.

Mrs. Martin: Fine, thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mrs. Martin. Mr. Marchi.

Mr. Marchi: I just leave a question with the task force, simply pursuant to Mrs. Collins's questions about what happens if in fact it is determined that a person had refugee status elsewhere or has eligibility to enter a refugee determination system elsewhere. What happens now if the refugee advisory committee finds a claimant to have either one of those two conditions? Can the committee, with those assurances, suggest that the person return to that country? I would like to know what happens now with the committee. Are those sorts of conditions perhaps better determined by the refugee board without getting into a safe third country concept?

The Chairman: Are you proposing that to the task force—

Mr. Marchi: Yes, if I could get a very quick answer to that.

The Chairman:—when we have them to answer other questions?

Mr. Marchi: I do not recall from Mr. Stern's testimony whether that happens now or not.

The Chairman: Fine. We shall have an opportunity to have input from the task force on those questions.

[Translation]

certainement pas d'être désignés comme «un tiers pays sûr» pour les Salvadoriens, les Guatémaltèques ou les Haïtiens. Le problème, cependant, peut être d'un autre ordre, tel que noté dans le témoignage de Joseph Stern. Il craint que le processus de décision ne fasse l'objet de discussions diplomatiques ou politiques, ce qui risque d'entraîner des pressions diplomatiques ou politiques. Les décisions prises pourraient être utilisées comme exemples par les groupes de défense ou les adversaires de la politique américaine en Amérique centrale, au grand dam des autorités américaines, qui seraient alors portées à exercer des pressions auprès des autorités canadiennes pour qu'elles changent ces décisions.

Mme Martin: Vous convenez cependant que ce pays est sûr pour la plupart des groupes?

M. Helton: C'est une question de nationalité et d'époque.

Mme Martin: Merci. J'aurais une dernière question à l'intention de l'Association professionnelle Sikh du Canada. Un des articles du projet de loi prévoit que toutes les auditions doivent être à huis clos pour protéger la sécurité des réfugiés. Selon votre expérience, c'est préférable, plutôt que d'avoir des auditions ouvertes à la presse?

M. Purewal: Le processus de décision est ainsi soustrait à une certaine publicité nuisible. Nous sommes certainement d'accord avec la mesure.

Mme Martin: Merci beaucoup.

Le président: Merci, madame Martin. Monsieur Marchi.

M. Marchi: Je voudrais simplement adresser une question à l'intention du groupe de travail, à la suite des propos de M^{me} Collins ayant trait à la possibilité qu'une personne ait eu un statut de réfugié ailleurs ou soit apte à recevoir une décision au sujet de sa revendication du statut ailleurs. Que se passe-t-il si le comité consultatif sur les réfugiés estime que le revendicateur se trouve dans l'une ou l'autre de ces deux situations? Avec cette assurance, le comité peut-il recommander que la personne soit renvoyée dans le pays en question? J'aimerais savoir ce qu'en pense le comité. L'examen de ces situations ne peut-il pas être mieux fait par la commission du statut de réfugié, sans que la notion de tiers pays sûr soit prise en considération?

Le président: Vous voulez que le groupe de travail. . .

M. Marchi: J'aimerais avoir une brève réponse à ce sujet.

Le président: . . . réponde à cette question lorsqu'il comparaitra?

M. Marchi: Je ne me souviens plus, selon le témoignage de M. Stern, de ce qui se passe dans ce genre de situation.

Le président: Très bien. Nous aurons l'occasion d'entendre le groupe de travail à ce sujet.

[Texte]

There is an area I would like to ask about for clarification. Mr. Groos, you said something to the effect that the access-to-counsel limitation will be challenged. It appeared almost as though you were saying to us that it was going to be very, very difficult to do it right and properly without being challenged. Could you take me through your interpretation, as you understand the steps, of what happens when the claimant arrives on our shores and moves to the adjudicator and all that—as proposed under section 30, in clause 10. Why do you think it is not going to happen in the way you think it should be happening? Please do it in a step-by-step situation.

Mr. Groos: The first step is the claimant comes to a port of entry. An immigration officer examines him, submits a report under section 20 of the act to a senior immigration officer, who then considers whether an inquiry is warranted. The senior immigration officer directs an inquiry and decides whether or not to detain the person for the inquiry or allow the individual to enter Canada and under what terms and conditions—that is, on bail—or whether to detain the individual. All of that can be done within a couple of hours.

I have had instances where I have been at the port of entry doing one inquiry when a refugee claimant from El Salvador arrived. That same morning the claimant was put before the inquiry. He had already gone through the process of reporting for examination, been examined, and had a report made concluding he was an excludable immigrant—all within three or four hours, three hours.

• 1220

This provision in proposed subsection 30.(2) will mean the adjudicator can say in those circumstances, well, I am here this morning, and I think we should just go ahead this afternoon, and Mr. Knight here is counsel for the claimant, whom I heard this morning, so Mr. Knight is going to be your counsel, because you have nobody else who is ready to go this afternoon. There is no limitation on how tight the adjudicator makes the time requirement for counsel of choice. The claimant may say he does not want Mr. Knight, he wants somebody else.

The Chairman: It says in proposed subsection 30.(2), though:

In such cases as are prescribed, every person with respect to whom an inquiry is to be held

Mr. Groos: That merely means the Governor in Council can make prescriptions as to when the Minister can appoint counsel. I am presuming that means the Minister is going to be able to appoint counsel for anybody who makes a refugee claim. I believe that is the intent. There is certainly no restriction, unless the Governor in Council is going to prescribe time limitations on the adjudicator. But it is not clear.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, Mr. Groos mentioned that this bill will succeed or fail or the determination will succeed or fail based on the competence of the people, and we have glossed over it. I want to go into the notion

[Traduction]

J'aimerais moi-même avoir des précisions au sujet d'un point en particulier. Vous avez déclaré, monsieur Groos, que la limite imposée à l'accès à un avocat sera contestée. Vous avez semblé dire qu'il serait très, très difficile de faire quoi que ce soit à ce niveau sans possibilité de contestation. Pourriez-vous me dire comment vous voyez les étapes prévues à l'article 10 du projet de loi, article 30 de la loi, c'est-à-dire au moment où le revendicateur débarque au pays, se présente devant un arbitre, et tout le reste? Pourquoi croyez-vous qu'il y aura des difficultés? J'aimerais que vous nous expliquiez vos craintes en procédant étape par étape.

M. Groos: Le revendicateur se présente d'abord au port d'entrée. Un agent d'immigration l'écoute et, en vertu de l'article 20 de la loi, soumet un rapport à un agent supérieur d'immigration, lequel décide si une enquête est indiquée. Si l'agent supérieur d'immigration décide qu'il doit y avoir une enquête, il indique si la personne doit être détenue entre temps ou si elle peut entrer au Canada sans conditions ou avec des conditions, c'est-à-dire sous caution. Toutes ces étapes doivent intervenir en quelques heures.

Je me suis déjà trouvé à un port d'entrée pour une enquête quelconque tandis qu'un revendicateur du Salvador est arrivé. Il est arrivé que le revendicateur subisse son enquête au cours de la même matinée. Il s'est présenté pour subir son entrevue, il l'a subie et il a fait l'objet d'un rapport déclarant qu'il était expulsable en trois ou quatre heures.

La disposition qui se trouve au paragraphe proposé 30.(2) permettra à l'arbitre de dire dans ces circonstances: je suis déjà sur place. Nous pouvons procéder à l'enquête cet après-midi. M. Knight, ici présent, doit agir comme avocat pour le revendicateur que j'ai entendu un peu plus tôt. C'est M. Knight, parce que personne d'autre n'est prêt cet après-midi. Il n'y a pas de délai imposé à l'arbitre pour ce qui est de la possibilité du revendicateur de se faire représenter par l'avocat de son choix. Sauf que le revendicateur peut dire qu'il veut quelqu'un d'autre, non pas M. Knight.

Le président: Le paragraphe proposé 30.(2) prévoit ce qui suit:

Dans les cas réglementaires, toute personne faisant l'objet d'une enquête

M. Groos: Cette disposition signifie simplement que le gouverneur en conseil peut décider du moment où le ministre nomme un avocat. J'en déduis que le ministre pourra nommer un avocat pour quiconque présentera une revendication du statut de réfugié. Il n'y a pas de délai de prescrit, sauf si le gouverneur en conseil en impose un à l'arbitre. La disposition est loin d'être claire.

M. Hawkes: Monsieur le président, M. Groos a indiqué que le projet de loi sera un succès ou un échec ou que la décision sera bonne ou mauvaise selon que les personnes en place seront compétentes ou non, et nous en avons

[Text]

of competence. I think in his paper he deals with the notion of competence in several parts. But I like to think of myself as competent, but he would be ill advised to hire me as a plumber or carpenter, because I would not be competent for that.

In here you say the adjudicator does not have any judicial status. He is neither vested with an independent tenure of office nor required to take any judicial oaths of office. How important is that? Why do you raise that issue? What do you see as the complication when adjudicators are involved in different kinds of decisions?

Mr. Groos: In the case I have cited, which is the *Valente* versus the Queen decision of the Supreme Court of Canada, 1985, a provincial court judge in Ontario had said he was not competent to hear criminal cases, because he was not an independent tribunal, and someone facing a criminal offence has the right to a trial before an independent tribunal. I am sorry; I should actually look up the exact phrase. Basically it is an independent and impartial tribunal. The provincial court judge said, I am not independent, because I am employed essentially by the Attorney General of Ontario, my administrative directions come from the Attorney General of Ontario, and I am subject to the Attorney General's control.

The Supreme Court of Canada in fact dismissed that. But they said that provincial court judge was a permanent provincial court judge whose amount of salary and amount of work he did was not decided by the Attorney General of Ontario, but had he been in another category of second-class provincial court judges in Ontario, then that person would not have constituted an independent and impartial tribunal, as required by the Charter of Rights under section 7 for the determination of criminal charges.

We do not guarantee an independent and impartial tribunal per se to refugee claimants; but what section 7 does guarantee them is fundamental justice. I suggest it is a very short step from saying a refugee claimant is entitled to fundamental justice, which is what the Singh decision of the Supreme Court of Canada said, to fundamental justice including a hearing before an independent and impartial tribunal.

Mr. Hawkes: So what you are saying is that if the adjudicator participates in an access decision in the broadest sense, that may indeed be challengeable simply on the basis that the adjudicator was not competent because he was not independent.

Mr. Groos: He is part of the department. His promotional prospects all depend on satisfying the Minister who is a party to the proceedings before him.

Mr. Hawkes: Let me run through the access decisions and your knowledge of adjudicators and the current state of training and so on. It has seemed to me that objective evidentiary notions that an adjudicator would be competent to decide. . . You may disagree or agree, but let

[Translation]

déjà longuement discuté. Je reviens à cette question de la compétence. Le témoin y a fait allusion à plusieurs endroits dans son mémoire. Je me considère moi-même comme compétent, mais je ne conseillerais pas à qui que ce soit de m'engager comme plombier ou menuisier.

Vous dites dans votre mémoire que l'arbitre n'a pas de statut judiciaire. Il ne reçoit pas de mandat indépendant; il n'a pas non plus à prêter un serment judiciaire. Est-ce vraiment important à vos yeux? Pourquoi voyez-vous d'un mauvais oeil l'intervention des arbitres dans le processus?

M. Groos: Dans la cause que j'ai citée, la décision de 1985 de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Valente* contre la reine, un juge de la Cour provinciale de l'Ontario s'était dit inapte à entendre des causes criminelles parce qu'il n'était pas indépendant; selon lui, quelqu'un qui faisait face à une accusation criminelle avait le droit de subir un procès devant un tribunal indépendant. Je m'excuse de ne pas avoir la citation exacte. Le tribunal doit être indépendant et impartial. Le juge de la cour provinciale avait estimé qu'il n'était pas indépendant parce qu'il est à l'emploi du procureur général de l'Ontario; ses directives administratives lui venaient du procureur général de l'Ontario, et il était assujéti à son contrôle.

Le Cour suprême du Canada a rejeté cet argument. Elle a indiqué que le juge de la cour provinciale était un juge permanent de la cour, dont le salaire ou la charge de travail n'étaient pas décidés par le procureur général de l'Ontario. S'il s'était agi d'une autre catégorie de juge de la cour provinciale de l'Ontario, cependant, le tribunal n'aurait pas été considéré comme un tribunal indépendant et impartial aux termes de l'article 7 de la charte des droits relativement à la détermination des accusations criminelles.

Nous ne garantissons pas un tribunal indépendant et impartial comme tel aux revendicateurs du statut de réfugié, sauf que l'article 7 leur garantit la justice fondamentale. C'est presque la même chose que dire que les revendicateurs ont droit à la justice fondamentale, tel que confirmé dans la décision Singh de la Cour suprême du Canada, la justice fondamentale impliquant une audition devant un tribunal indépendant et impartial.

M. Hawkes: Vous voulez dire que si un arbitre participe d'une façon quelconque à une décision sur l'accès, la décision pourrait être contestable simplement du fait que l'arbitre n'aurait pas été indépendant, et donc compétent.

M. Groos: Il fait partie du ministère. Ses possibilités d'avancement dépendent du degré de satisfaction qu'il donne au ministre, lequel est lui-même partie à l'action.

M. Hawkes: Examinons, si vous le voulez bien, les décisions sur l'accès dans le contexte de la compétence des arbitres, de leur formation, et tout le reste. Il me semble que les arbitres pourraient être compétents pour ce qui est de réexaminer la preuve. . . Vous n'êtes peut-être pas

[Texte]

me just run through the notion of repeat hearings, which I think falls in that category, essentially.

[Traduction]

d'accord avec moi, mais je pense que ce serait le cas pour ce qui est des deuxièmes auditions.

• 1225

If the statute lays down certain conditions about that and they are evidentiary in nature, do you think an adjudicator would be viewed by higher courts as competent to look at that?

Mr. Groos: In fact, the Federal Court of Appeal has already ruled that in terms of all immigration questions that arise in the process of an inquiry, an adjudicator is a competent tribunal in the sense of giving fundamental justice. My suggestion is that when that person, the adjudicator, is making a decision in respect of such a vital question as a refugee claim, however, the court may apply a higher standard.

I am not suggesting that adjudicators generally are not competent. The overwhelming majority of them are. In fact, some of them probably, I suggest, should be appointed to the immigration and refugee board because of their knowledge of the law being so high. But my suggestion is there are some who may not be, and on that basis their involvement in the access determination question is likely to be challenged.

Mr. Hawkes: I am wondering whether there are some different kinds of issues here. For example, a credibility hearing is a different kind of issue than whether or not a removal order exists or does not exist, or whether or not the claim has been determined or has not, or whether there is a convention protection document in existence, or safe third country. Some of it is certainly evidentiary in nature.

Mr. Groos: Are you moving toward the concept that perhaps an adjudicator is competent to decide eligibility but not credibility?

Mr. Hawkes: That is a question.

Mr. Groos: I considered that, but the problem is that when you get into the safe third country concept, I believe they will fall into consideration of one of the most complex areas of law. It is called conflict of law. It is private, international law. A person having to prove their eligibility by proving that they are not able to return to a safe third country, that involves. . . You start off with the presumption that the foreign law is the same as our law unless there is evidence to the contrary, and then how do you juggle them? It is a very complex consideration. I believe only well-trained people should enter into that kind of analysis. That is why I do not think the adjudicator is a competent person to decide eligibility in terms of the legal issues involved in that particular area.

Mr. Hawkes: Let me stay right where you were. What difference does it make if we flip the compulsion to prove on its head, that it is up to the Minister to prove that the person did come from the safe third country and is returnable and there would be no *refoulement*? Does that change. . . ?

Si la loi établit certaines conditions et s'il s'agit essentiellement de revoir la preuve, croyez-vous qu'un arbitre puisse être considéré comme compétent par les tribunaux supérieurs?

M. Groos: La Cour d'appel fédérale a déjà établi que pour toutes les questions d'immigration soulevées dans le cadre d'une enquête, un arbitre est considéré comme un tribunal compétent au titre de la justice fondamentale. Ce que je veux, c'est que lorsque l'arbitre interviendra dans une décision aussi importante que celle de la revendication du statut de réfugié, le tribunal pourra se montrer plus exigeant.

Il reste que la très grande majorité des arbitres sont compétents. Il y en a même qui devraient être nommés à la commission de l'immigration et du statut de réfugié pour leur connaissance du droit. Certains arbitres pourraient ne pas être compétents, et leur participation aux décisions pourrait être contestée.

M. Hawkes: Nous parlons de plusieurs choses différentes ici. L'examen du minimum de fondement est différent de l'examen de la question de savoir s'il existe ou non une ordonnance de renvoi, si la revendication a déjà fait l'objet d'une décision ou non, s'il y a un document accordant la protection de la convention, s'il y a un tiers pays sûr. Il ne s'agit pas toujours d'une décision; il peut s'agir d'un examen de la preuve existante.

M. Groos: L'arbitre pourrait être apte à décider de l'admissibilité, mais non pas du minimum de fondement?

M. Hawkes: Justement.

M. Groos: J'ai examiné la question, mais le problème est que la notion de tiers pays sûr est l'une des plus complexes en droit. C'est une notion de droit privé, international. Pour qu'une personne puisse prouver qu'elle est admissible en faisant valoir qu'elle ne peut pas retourner dans un tiers pays sûr. . . Vous commencez par supposer que le droit étranger est le même que le vôtre, jusqu'à preuve du contraire, puis vous vous demandez comment vous pouvez concilier les deux points. C'est une affaire très complexe. Elle concerne des spécialistes. Je me demande si l'arbitre est vraiment compétent pour juger de l'admissibilité lorsque interviennent des points de droit aussi difficiles.

M. Hawkes: Toujours à ce sujet, quelle différence y a-t-il si le fardeau de la preuve est déplacé, si c'est le ministre qui doit prouver que la personne est venue d'un tiers pays sûr et peut être renvoyée sans qu'il y ait risque de *refoulement* ultérieur? Cela change-t-il quelque chose. . . ?

[Text]

Mr. Groos: A bit. I would have to go and think how much it would change, because after all the analysis of the issues in the end would still be the same. It would just be that the burden would fall on the Minister rather than the person concerned, so the burden on the person concerned would be a little less in terms of presentation of evidence and representations as to the law. But the analysis would still have to be just as complex, would be just as complex, the analysis that the access determination tribunal goes through.

Mr. Hawkes: In summary then, a major flaw might be asking people to make decisions where higher courts in their supervisory role would say they were not competent for those kinds of decisions.

Mr. Groos: That is my contention, yes.

Mr. Hawkes: And competence would involve the notion of training, experience and so on, but also the notion of independence. That would lie as an important element of that as well.

Mr. Groos: Yes.

Mr. Hawkes: The point at which the claim is made—I just want to make sure I understand—you believe that the only reason they have to make the claim at the beginning of the inquiry is so that you can bring the board person in. There is no sort of legal... That is the basic legal reason, to see that the board is represented in the subsequent part of it. And if that were not to be true, if the adjudicator were to be acting independently on a smaller range of issues without a board person present, then you could have the claim made at the beginning or the end and—

Mr. Groos: That is correct. You would be in the situation, in terms of inquiries, where we are now and the adjudicator could go all the way through, determine that the allegations were or were not valid, determine the detention of the person concerned and then hand the matter over to the refugee division.

• 1230

I made that comment about the reason for the claim having to be restricted at the very beginning as a result of having read the record of the testimony of Mr. Girard on August 27. I recall that is the explanation he gave for restricting the moment to make the claim to the very opening of the inquiry, although I stand to be corrected if the record does not reveal that.

Mr. Hawkes: Nobody has talked about any jurisprudence related to the liberty part of the life and liberty. Does anybody have concerns about people going back to another country into a detention-like situation, a restricted movement situation? It certainly would be the case in some countries that I think we could view as safe that there are restrictions on movement that accompany

[Translation]

M. Groos: Un peu. L'affaire reste difficile à juger. Sauf que le fardeau de la preuve retombe sur le ministre plutôt que sur la personne concernée; celle-ci a moins à se préoccuper des points de droit. L'analyse de toute la question de l'accès que doit faire le tribunal reste complexe.

M. Hawkes: Donc, la faiblesse principale serait que des personnes seraient appelées à prendre des décisions que les tribunaux supérieurs, dans leur rôle de surveillance, pourraient revoir en faisant valoir que les personnes n'étaient pas compétentes.

M. Groos: C'est mon argument.

M. Hawkes: Et la compétence ferait intervenir les notions de formation, d'expérience et d'indépendance. Cette dernière serait également très importante.

M. Groos: Oui.

M. Hawkes: Je tiens également à préciser la question du stade où la revendication doit être faite. Selon vous, la seule raison pour laquelle la revendication doit être faite au début de l'enquête est qu'un représentant de la commission peut être appelé à faire partie du processus. Il n'y a pas d'autres raisons sur le plan juridique... C'est la raison sur le plan juridique, le fait que la commission est représentée à ce moment-là et par la suite. Dans le cas contraire, si l'arbitre agissait indépendamment en décidant d'un certain nombre de points mineurs en l'absence d'un représentant de la commission, vous préféreriez que la revendication soit faite au début ou à la fin...

M. Groos: En effet. Pour ce qui est des enquêtes, la situation serait la même que celle qui existe actuellement. L'arbitre pourrait aller jusqu'au bout, décider de la valeur des allégations, décider de la détention de la personne concernée, puis s'en remettre à la section du statut.

J'ai parlé de la nécessité, pour la revendication, d'être faite au début seulement, après avoir lu le témoignage de M. Girard le 27 août sur le sujet. Je pense que c'était le sens de son explication quant au moment où la revendication devait être présentée. Je pourrais me tromper cependant.

M. Hawkes: Personne n'a parlé de la jurisprudence sur l'aspect liberté de l'article sur le droit à la vie et à la liberté. Personne ne s'inquiète donc de la possibilité que quelqu'un soit renvoyé dans un autre pays pour y être mis en détention ou pour y voir sa liberté de circulation restreinte? Il pourrait certainement y avoir des pays que nous considérons comme sûrs qui assortissent la

[Texte]

permission to remain in the country. Has that been argued anywhere?

Mr. Groos: There were two proceedings taken in the Federal Court, Trial Division, one out of our office by my colleague Mr. Holloway and another by Barbara Jackman's office, where they argued that someone should not be deported from Canada because when they were sent out of Canada, having been rejected as convention refugees, they would nonetheless, for reasons offensive to our sense of justice, be incarcerated in a foreign country. In both cases, the Federal Court judge held that our Charter does not go to the extent of protecting people in terms of what is going to happen to them as a result of foreign law unless they are determined to be convention refugees here.

Mr. Helton: From the international perspective, I think the strictures of Article 31 of the Convention, which prohibit imposition of penalties upon or unnecessary restrictions on movements of refugees on account of their illegal entry and presence, would have to be respected in terms of considering it a safe third country.

Mr. Hawkes: You raised the issue of sole and exclusive jurisdiction, and we have heard a response. The issue I do not think we have talked about is this: if we were to make the refugee division a court of record in the same sense as the Immigration Appeal Board is now, non-adversarial and so on, then what happens to the mixed hearing with the adjudicator and the refugee board person, the so-called first stage?

Mr. Groos: You mean not the next hearing, but the preceding hearing.

Mr. Hawkes: What happens to that when you have a refugee board member in the room if the refugee board member comes from a court of record into the room and the adjudicator comes from a different legal start?

Mr. Groos: For several reasons, I have suggested that the access determination should be by the refugee division itself anyway. One you touched upon is the issue of restriction of the moment to make the claim. Then there is the issue of the constitutionality of the access determination being made when there is an adjudicator involved. Thirdly, I also think as a practical matter that frankly, with the adjudicator being involved and this refugee board member being involved in some kind of odd tribunal that has no name, you are going to run into the "passing the buck" phenomenon in a certain respect. There will be a great temptation at that access determination level to say, it is not our decision, pass him on. That is a reason, in fact, why as a claimants' counsel I suppose I should argue in favour of the suggestion of Bill C-55.

In direct answer to your question, if you make the Immigration and Refugee Board as a whole a court of record having sole and specific jurisdiction, it does not necessarily do anything to the access determination tribunal, if you do not make the refugee division the

[Traduction]

permission d'entrer chez eux de restrictions sur la liberté de circulation. Cet aspect a-t-il été examiné?

M. Groos: Il y a eu deux actions menées devant la Cour fédérale, division de première instance, une par notre bureau, sous la direction de mon collègue, M. Holloway, et une autre par le bureau de M^{me} Barbara Jackman; on y faisait valoir qu'on ne pouvait pas expulser quelqu'un du Canada, même s'il n'était pas considéré comme un réfugié au sens de la convention, si par ailleurs, pour des raisons qui offusquaient notre sens de la justice, il pouvait être incarcéré dans un pays étranger. Dans les deux cas, le juge de la Cour fédérale a estimé que notre charte ne va pas jusqu'à protéger les gens contre les répercussions possibles des lois étrangères, sauf s'ils sont considérés chez nous comme des réfugiés au sens de la convention.

M. Helton: Du point de vue international, les obligations imposées par l'article 31 de la convention, interdisant l'imposition de peines ou de restrictions inutiles à la liberté de circulation des réfugiés sous prétexte qu'ils sont entrés illégalement ou se trouvent illégalement dans un pays, doivent être respectées pour que le pays soit considéré comme un tiers pays sûr.

M. Hawkes: Nous avons parlé un peu plus tôt de la question de la compétence unique et exclusive. Nous avons omis un point cependant. Si la section du statut devient une cour d'archives, sur le modèle de la Commission d'appel de l'immigration actuellement, si elle adopte une attitude non antagoniste, et tout le reste, que faut-il penser de l'alliance arbitre et représentant de la commission du statut de réfugié à la première étape?

M. Groos: Vous voulez dire l'audition préalable?

M. Hawkes: À ce moment-là, que se passe-t-il si le représentant de la commission du statut de réfugié vient d'une cour d'archives et si l'arbitre vient d'un autre ordre judiciaire?

M. Groos: J'ai indiqué que pour plusieurs raisons, la décision sur l'accès devrait être l'affaire de la section du statut. Il y a d'abord la restriction du délai pour présenter la revendication. Vous y avez fait allusion un peu plus tôt. Il y a également la question de la constitutionnalité de la décision sur l'accès lorsqu'un arbitre est impliqué. Il y a une troisième raison sur le plan pratique. L'arbitre et le représentant de la commission du statut de réfugié formeront un tribunal étrange, qui n'aura pas de nom, et ils pourront avoir tendance «à renvoyer la balle» à quelqu'un d'autre. Ils pourront avoir tendance à s'en remettre à quelqu'un d'autre pour la décision sur l'accès. En tant qu'avocat de revendicateurs, je suppose que c'est un aspect du projet de loi C-55 qui pourrait me plaire.

Pour répondre directement à votre question, si la commission de l'immigration et du statut de réfugié, comme telle, devient une cour d'archives et obtient la compétence unique et exclusive, tout n'est pas dit. Il faut également que la section du statut devienne le tribunal

[Text]

access determination tribunal. The access determination tribunal just remains some form of hybrid. There is no reason why a member of a court of record cannot split off from that court of record and do other kinds of work. Judges sit as *persona designata* frequently under statutes, and they do not at that point sit as judges of their court of record.

Mr. Hawkes: As I understand some other parts of your brief, you cannot take the evidence in that preliminary inquiry into the later inquiry.

Mr. Groos: Clearly you cannot, because it is a different tribunal.

Mr. Hawkes: Okay. But does that imply a prohibition on the knowledge gained by the people in that preliminary inquiry, like the refugee board members, from previous testimony? In many cases they will be part-time board members, and so on. Would there have to be a strong prohibition against them talking about that preliminary inquiry to their colleagues back in the shop?

* 1235

Mr. Groos: I think there would be. I think if you got into a situation where information went from the member who sat at the access determination tribunal to members who sat at the full hearing and it came out, there would be an allegation of bias there. The whole concept of fundamental justice is that the decision is made on the basis of the evidence before the court. If you have evidence coming in through the back door, I am confident that the courts will set it aside very quickly.

There are old English cases where lay magistrates used to have charges involving soldiers before them. I remember one in which the chairman of the tribunal said that the evidence did not satisfy them, but what they heard from his commanding officer during the adjournment certainly did. The high court said they could not do that. That is not fundamental justice.

The Chairman: If there are no further questions, we have spent three hours and five minutes. We have had a good time together. I want to thank Mr. Purewal, Mr. Bhalla, Mr. Helton, Mr. Groos, Mr. Knight. Thank you very, very much for your presentations, for your candid answering of the questions and for holding good discussion with us. Thank you very much.

I shall adjourn the formal part of this meeting until 3.30 p.m. We will have three witnesses.

Mr. Friesen: It is to be at 1.15 p.m.

The Chairman: I am sorry. I was thinking about the next thing I was going to say. We have to do a little housekeeping, so we will have an *in camera* session to do that. We will now go *in camera*.

[Translation]

qui prend la décision sur l'accès. Le tribunal qui prend la décision sur l'accès est hybride. Il n'y a pas de raison pour que le membre de la cour d'archives ne puisse pas occuper d'autres fonctions. Il y a des juges de cours d'archives qui agissent comme personnes désignées pour l'application de certaines lois. À ce moment-là, ils ne font pas fonction de juge de cour d'archives.

M. Hawkes: D'après ce que je comprends de l'autre partie de votre mémoire, il est impossible d'utiliser la preuve présentée lors de l'enquête préliminaire à l'enquête ultérieure.

M. Groos: Il est clair que non, parce qu'à ce moment-là, il s'agit d'un tribunal différent.

M. Hawkes: Très bien. Les membres de la commission du statut de réfugié qui ont participé à l'enquête préliminaire sont-ils empêchés de communiquer cette preuve? Dans bien des cas, il s'agit de membres de la commission à temps partiel. Sont-ils visés par une interdiction très ferme pour ce qui est de parler à leurs collègues de ce qui a pu se passer lors d'enquêtes préliminaires?

M. Groos: Il doit certainement y avoir interdiction. Si un membre du tribunal qui décide de l'accès communique des renseignements aux membres qui siègent à l'étape suivante, et que la chose est sûre, tous ces gens peuvent être accusés de préjugé. La justice fondamentale repose sur la notion selon laquelle la décision est prise à partir de la preuve présentée. Si certains éléments de la preuve ont été introduits de façon détournée, je suis sûr que les tribunaux les rejeteront rapidement.

Il y a déjà eu d'anciennes causes anglaises où des magistrats non juristes ont examiné des accusations contre des soldats. Il y en a une où le président du tribunal a indiqué qu'il n'était pas satisfait de la preuve présentée devant lui, mais que les propos du commandant au cours d'une interruption l'avaient convaincu. La cour de deuxième instance a refusé de l'admettre. C'était contraire à la justice fondamentale.

Le président: Il n'y a pas d'autres questions. Nous avons passé trois heures et cinq minutes ensemble. Nous avons bien employé notre temps. Je remercie M. Purewal, M. Bhalla, M. Helton, M. Groos, M. Knight. Merci beaucoup de vos exposés, de vos réponses franches à nos questions et de votre intérêt.

Les travaux du Comité reprendront officiellement à 15h30. Nous entendrons à ce moment-là trois autres témoins.

M. Friesen: Il y a quelque chose à 13h15.

Le président: J'y arrivais. Nous avons à régler quelques questions de procédure. Nous siégerons à huis clos pour ce faire.

[Texte]

[Traduction]

AFTERNOON SITTING

• 1322

The Chairman: Order, please. We have with us this afternoon persons from the Canadian Council for Refugees; we have Ms Monique Proulx, the chairperson, Ms Stephanie Thomas, and Ms Frederika Rotter. We also have, from the Non-Governmental Groups Concerned with Immigration and Refugee Issues, Dr. Lisa Gilad. From the B'nai Brith we have Ms Marilyn Wainberg and Mr. David Matas. Welcome, all. Thank you very much for coming and presenting to our committee.

We will start with the Canadian Council for Refugees. Ms Proulx.

Mme Monique Proulx (présidente du Conseil canadien pour les réfugiés): Monsieur le président, je vous remercie d'avoir accepté que notre groupe vienne témoigner cet après-midi.

Nous sommes une délégation du Conseil canadien pour les réfugiés, un organisme qui existe depuis 10 ans. Il a été connu sous le nom de Comité permanent des organismes canadiens au service des réfugiés jusqu'au mois de novembre 1986. Pour ma part, je me contenterai de vous dire ce qu'est le Conseil et ce qu'il fait, et nos experts présenteront le point de vue du Conseil.

Le Conseil canadien pour les réfugiés représente une centaine d'organismes d'aide aux réfugiés au Canada. Il a pour rôles d'éduquer ses membres sur les questions concernant les réfugiés, de défendre les droits des réfugiés et de contribuer aux politiques concernant les réfugiés.

• 1325

Les organismes membres du Conseil canadien pour les réfugiés travaillent quotidiennement avec les réfugiés et ont une information de première main sur les besoins de protection de ces derniers. Notre délégation représente donc les groupes les plus directement impliqués dans la représentation des réfugiés et l'aide aux réfugiés partout au Canada et même à l'étranger.

Au cours de la dernière consultation tenue par le Conseil à Montréal, les 28, 29 et 30 mai 1987, les membres du Conseil ont fait le consensus sur le rejet du projet de loi C-55. Ils ont été unanimes à le désapprouver. Ils ont insisté entre autres choses pour que la loi garantisse l'accessibilité au processus et le droit à un appel véritable.

Nos experts en droit de l'Immigration vont exposer le point de vue du Conseil canadien sur ces deux aspects. Mais auparavant, si vous le permettez, M. Hyppolite vous présentera les personnes de notre groupe.

M. K. Hyppolite (directeur du Service d'aide aux Néo-Québécois et immigrants, membre de l'exécutif du Conseil canadien pour les réfugiés): Notre délégation est

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous avons le plaisir d'accueillir cet après-midi la présidente du Conseil canadien pour les réfugiés, M^{me} Monique Proulx, qui est accompagnée de M^{mes} Stephanie Thomas et Frederika Rotter. Nous accueillons également M^{me} Lisa Gilad des Groupes non-gouvernementaux intéressés aux questions de l'immigration et des réfugiés. Je tiens également à souhaiter la bienvenue à M^{me} Marilyn Wainberg et à M. David Matas, qui représentent le B'nai Brith. Je vous remercie tous d'être venus nous rencontrer cet après-midi.

Nous allons commencer par la délégation du Conseil canadien pour les réfugiés. Madame Proulx.

Mrs. Monique Proulx (Chairman of the Canadian Council for Refugees): I would like to start by thanking you, Mr. Chairman, for having invited our group to appear before you this afternoon.

We are here to represent the Canadian Council for Refugees, which has been in existence for 10 years. Until November 1986, it was known as the Standing Committee of Canadian Organizations for Refugees. At this point, I will give you a brief description of our organization and its activities and I will then let our experts describe our position to you.

The Canadian Council for Refugees represents approximately 100 organizations that provide assistance to refugees in Canada. Our role is to inform our members of issues concerning refugees, to defend the rights of refugees and to participate in the development of policies on refugees.

Our member organizations work closely with refugees on a day-to-day basis and thus have first-hand information on their need for protection. I firmly believe that our delegation represents those groups that are most directly involved with refugees and aid to refugees everywhere in Canada and abroad.

In the course of our last meeting, held in Montreal on May 28, 29 and 30, 1987, our members unanimously decided to reject Bill C-55. They feel very strongly that our Immigration Act should guarantee access as well as a true right of appeal.

Our legal experts in the field of immigration will explain our position on those two aspects of the bill. But with your permission, Mr. Hyppolite will now introduce the members of our group.

Mr. K. Hyppolite (Director, Service d'aide aux Néo-Québécois et immigrants and Member of the Executive of the Canadian Council for Refugees): I am

[Text]

composée des personnes suivantes. M^{me} Stephanie Thomas, avocate spécialisée en droit de l'immigration, travaille présentement pour Bloor Information and Legal Services à Toronto; elle va parler d'accès. M^{me} Frederika Rotter, également avocate spécialisée en droit de l'immigration, travaille pour le Parkdale Community Legal Services à Toronto. Pour ma part, je suis directeur du Service d'aide aux Néo-Québécois et immigrants et membre de l'exécutif du Conseil canadien pour les réfugiés. M^{me} Proulx est directrice du Centre social d'aide aux immigrants à Montréal; elle est également membre de l'exécutif du Conseil canadien pour les réfugiés. On va commencer avec M^{me} Stephanie Thomas.

Ms Stephanie Thomas (Canadian Council for Refugees): Good afternoon, Mr. Chairman and members of the committee. I feel some sense of sadness about the fact that I am here this afternoon to say what our organization has been stressing in successive consultations with successive Ministers of Immigration over 10 years. With specific reference to the sections governing access to the procedures envisaged under Bill C-55, I will try to make my comments brief and address a concrete example which perhaps can make this scenario more real.

The position our organization has maintained consistently over the last 10 years is that open access was the foundation of any type of workable system of refugee determination in Canada. We come to that conclusion from several strands of thought, the first of which I think has to be properly characterized as a moral position.

It is not just to exclude persons from the opportunity of presenting their claim in this country when there are no reasonable opportunities available to them elsewhere. When we look at the world situation and acknowledge that between 3% and 5% of the global refugee population has been resettled in the developed countries, we have some questions about our fair share and the mechanisms on a global scale for dividing this burden which none of us expects to disappear in the near future.

We feel an open access system is the foundation of a workable system because the draconian approach which has been presented in Bill C-55 is simply and purely not necessary. We would submit that there are alternative models which have been in discussion stages with many organizations, certainly with the Standing Committee on Employment and Immigration. I am sure the members are aware of other models which were proposed by the Canadian Bar Association, the Canadian Jewish Congress and Amnesty International. We believe it is possible to curb abuse and at the same time look after the needs of legitimate refugees in a fair and just system of determination.

We believe abuse can be prevented by a fair and fast determination of each individual claim. This is ultimately the only way to have a system that will work over the long-run in this country. I stress the aspect of workability. I almost hesitate to say this, but certainly the lawyers who are involved heavily in refugee work across this country

[Translation]

very pleased to introduce to you the members of our delegation. We have with us today Mrs. Stephanie Thomas, an immigration lawyer presently in the employ of Bloor Information and Legal Services in Toronto. She will deal with the issue of access. We also have Mrs. Frederika Rotter, also an immigration lawyer, who is now in the employ of Parkdale Community Legal Services in Toronto. As for me, I am Director of the *Service d'aide aux Néo-Québécois et immigrants* and a member of the board of the Canadian Council for Refugees. Mrs. Proulx is Director of the *Centre social d'aide aux immigrants* in Montreal. She is also a member of the board of the Canadian Council for Refugees. Mrs. Stephanie Thomas will be the first to address you.

Mme Stephanie Thomas (Conseil canadien pour les réfugiés): Bonjour, mesdames et messieurs. C'est avec une certaine tristesse que je viens vous exposer cet après-midi des arguments que nous soutenons résolument depuis dix ans auprès des ministres responsables de l'Immigration des gouvernements successifs. Je serai brève. Je vais vous décrire une situation qui illustrera très bien notre position quant aux dispositions du projet de loi C-55 sur l'accès aux processus.

Nous avons toujours soutenu, ces dix dernières années, que le pierre d'angle du système d'admission de réfugiés au Canada était l'accessibilité. Nous avons pris divers chemins pour arriver à cette conclusion. C'est cependant surtout l'aspect moral qui entre en ligne de compte.

Nous estimons qu'il est injuste d'empêcher qui que ce soit de plaider sa cause ici au Canada si cette possibilité ne lui a pas été offerte ailleurs. Les statistiques montrent que seulement 3 p. 100 à 5 p. 100 de la population totale des réfugiés s'est réinstallée dans des pays développés. Cela devrait nous inciter à nous demander si nous faisons notre juste part ainsi qu'à nous poser des questions sur les mécanismes de répartition de ce fardeau dont on ne risque pas de voir la disparition dans un proche avenir.

Nous préconisons l'accessibilité, par opposition à l'approche radicale proposée dans le projet de loi C-55, qui est à notre avis tout à fait inutile. On a déjà envisagé d'autres solutions de rechange, notamment au Comité permanent de l'emploi et de l'immigration. Vous êtes sans aucun doute familiers avec les solutions que propose l'Association des Barreaux canadiens, le Congrès juif canadien et Amnesty internationale. A notre avis, il est tout à fait possible de limiter les abus tout en veillant aux besoins de réfugiés authentiques, le tout dans le cadre d'un système de détermination juste et équitable.

Il suffirait selon nous de mettre au point un bon système de détermination rapide du statut de chaque réfugié éventuel pour empêcher les abus. C'est le seul moyen, en fin de compte, de mettre en place un système efficace et qui puisse le rester. J'insiste ici sur l'aspect de praticabilité. J'hésite presque à parler de cette façon, mais

[Texte]

are already meeting to prepare constitutional challenges on this legislation. All of them are prepared to go all the way, and all of them are prepared to go without any remuneration as well. Certainly it is not a hypothetical situation that this bill may be challenged. This bill will be challenged in every aspect we conceive it to be challengeable.

• 1330

I would like to just give a concrete example of what could happen under the new legislation, then I could for a minute discuss what an alternative system might be. Suppose there is a Guatemalan peasant who is working with three Canadian priests in Guatemala in trying to organize agricultural workers to ask for a municipal sewage service. The government of Guatemala conceives him to be a dangerous radical element and attempts to eliminate him. He is shot. He has no passport. He never envisaged leaving the country. With the assistance of the Canadian priest, he manages to bribe someone to get him on a plane immediately. There is no possibility in this man's case of obtaining a passport because of the view the government takes of him and also because of the time problem.

The priests are basically unable to guarantee his physical security in this situation. He has had an assassination attempt and they cannot fire back to protect him. They get him on a plane. The plane has to stop at Miami to refuel. At this point they have basically given him some immediate medical attention but perhaps he has to stay for a couple of days in Miami to get medical attention because of his bullet wounds. He arrives in Pearson International Airport in Toronto on a Friday night.

I do not want to confuse this too much with the other legislation. Of course, this would be a case where there would be mandatory detention under Bill C-84, so we are dealing with a person in detention. He has the immediate problem of how to contact a lawyer, not speaking the language, not having any access, really, to anyone in Toronto to provide him with this information on a Friday evening. He also has the problem of filing the documentation required. Again the language presents a problem.

His inquiry will be held within 72 hours. I think there are severe problems here with respect to the limitations on the right to counsel. This is certainly one of the items that will be challengeable under the Charter in terms of denial of an adequate opportunity to retain counsel and to present the case.

He has the burden of proving, because he does not have any passport or documentation, that he is not a resident of the United States of America, which is the country he came to Canada from. He also has the burden of establishing that he would not be allowed to return there or to have his claim determined. I think the

[Traduction]

je dois vous dire que les avocats qui défendent la cause des réfugiés au Canada se rencontrent déjà afin de se mettre d'accord sur la façon de s'opposer à cette législation en étayant leur cause sur des arguments constitutionnels. Ils sont tous prêts à aller jusqu'au bout, même sans rémunération. Il ne faut pas se demander si le projet de loi fera peut-être l'objet de contestations, il est certain qu'il sera contesté dans tous ses aspects possibles.

J'aimerais vous donner un exemple concret de ce qui pourrait se produire dans le cadre de la nouvelle législation, après quoi j'aimerais vous exposer une alternative à ce système. Prenons le cas d'un paysan guatémaltèque qui, en collaboration avec trois prêtres canadiens au Guatemala, essaierait d'organiser des travailleurs agricoles pour revendiquer un service d'égouts municipal. Le gouvernement du Guatemala, pensant qu'il s'agit d'un élément radical et dangereux, veut l'éliminer. Il se fait tirer dessus. Sans passeport, étant donné qu'il n'a jamais pensé à quitter le pays, et avec l'aide du prêtre canadien, il finit par corrompre quelqu'un et prend l'avion immédiatement pour le Canada. Il est certain qu'une telle personne ne peut obtenir un passeport de son gouvernement, qui le lui refuserait. De plus, il n'aurait pas le temps d'attendre l'émission de celui-ci.

Les prêtres étant incapables de garantir sa sécurité, ne pouvant le protéger, le défendre par les armes, la seule chose qu'ils peuvent faire pour lui c'est de le mettre dans un avion. Cet avion s'arrête à Miami pour refaire le plein, notre homme a reçu les premiers soins, mais il doit peut-être rester quelques jours à Miami pour faire soigner ses blessures. Il arrive à l'aéroport international Pearson de Toronto un vendredi soir.

Je ne voudrais pas semer la confusion en parlant du projet de loi C-84, mais il ne faut pas oublier cependant qu'aux termes de ce projet de loi la personne en question serait en détention. Comment contacter un avocat, ne parlant pas la langue du pays, n'ayant accès à personne à Toronto pour lui donner des renseignements un vendredi soir. Cette personne a également des problèmes avec les documents à fournir. Des problèmes linguistiques et autres.

L'enquête qu'il devra subir aura lieu dans les 72 heures. Je crois qu'il y a de sérieux problèmes en ce qui concerne le droit aux services d'un avocat. Je suis sûr que cela fera l'objet de contestations dans le cadre de la Charte des droits et libertés, puisque la personne en question n'aura pas suffisamment la possibilité d'obtenir les services d'un avocat et de présenter son cas.

De plus, étant donné que notre Guatémaltèque en question ne disposera ni d'un passeport ni d'autres titres de voyage, il lui incombera de prouver qu'il n'est pas résident des États-Unis d'Amérique, pays où il a fait escale avant d'arriver au Canada. Il lui incombera également de prouver qu'il ne pourrait retourner aux États-Unis pour

[Text]

previous witnesses have outlined the difficulties that obtain with respect to what these definitions mean as we presently see them in Bill C-55.

He has a big problem because the priests who can vouch for all of his activities, who are Canadian citizens, cannot get there in time for the inquiry. Even if they were to come, they would be subject to an indictable offence of five years under Bill C-84 for assisting him to get here.

He then faces the credible claims test. The burden of proof is on him. The adjudicator and the member of the refugee board must examine the human rights record of his country and also the acceptance rate of nationals from his country in Canada.

In the situation I have put to you hypothetically, in all likelihood this person who arrives at our border in these kinds of circumstances is going to be returnable to the United States. Hence, given their record of protection for Latin American claimants, he would be ultimately returnable to Guatemala. I would submit that there are severe problems raised by this with respect to our obligations under the UN convention. What this really amounts to is deportation by delegation; this country does not want to dirty its hands and is passing people down the line in an effort to avoid that.

• 1335

Although I would expect that the majority of claimants would be excluded from the process under the safe country doctrine as it has been developed in the bill, very severe problems could of course be faced by legitimate claimants in terms of the credible claims test.

If a claimant were to come from a nominally democratic country and there had been very recent changing events, or our information was perhaps not completely full and accurate with respect to recent events in that country, such a claimant with a totally legitimate case could also be excluded from the procedure under the credible claims test.

I would submit to you that there are very, very heavy probabilities of certain portions, if not the majority, of this bill's being ultimately struck down by the Supreme Court of Canada because it fails to comply with the provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. If that happens, the backlog we are looking at at this point in time will be minuscule. It is going to take several years to wend its way to the court and it may arrive by a multiplicity of actions. It is certainly going to encourage a multiplicity of actions at this point. The government has not seen fit to bring a reference on this matter.

[Translation]

qu'on reconnaisse son statut. Les témoins précédents ont montré à quel point le projet de loi C-55 présente des lacunes en ce qui concerne les définitions.

La situation de cette personne est également compliquée du fait que les prêtres, des citoyens canadiens, qui peuvent témoigner de toutes ses activités, ne peuvent se rendre au pays à temps pour l'enquête. Même si c'était possible, ils seraient passibles de peines allant jusqu'à cinq ans pour avoir aidé cette personne à venir ici. Telles sont en effet les stipulations du projet de loi C-84.

Il incombera ensuite à cette personne de prouver que sa revendication à un minimum de fondement. L'arbitre et un membre de la Commission du statut de réfugié devront examiner la situation de son pays en matière de droits de la personne et tenir compte également du taux d'acceptation au Canada de ressortissants de ce pays.

Dans la situation hypothétique que je vous décris, une telle personne sera renvoyée aux États-Unis. Or, si l'on tient compte de la protection qu'offre ce pays aux personnes réclamant le statut de réfugiés en provenance d'Amérique latine, à plus ou moins longue échéance cette personne serait renvoyée au Guatemala. Des problèmes sérieux se posent à cet égard quant au respect de nos obligations en vertu de la convention des Nations Unies. En fait, une telle façon de procéder équivaut à une déportation par délégation: notre pays ne voulant pas se salir les mains, il décide tout simplement de faire faire le travail autre part.

Même s'il est fort probable que la majorité des personnes réclamant le statut de réfugié ne connaissent pas une telle situation, si l'on s'en tient à la doctrine du pays désigné comme sûr, comme le prévoit le projet de loi, des requérants légitimes pourraient quand même se buter à de très graves difficultés pour satisfaire au critère du fondement minimum.

Supposons par ailleurs qu'un demandeur d'asile nous arrive d'un pays censément démocratique qui pourtant a été bouleversé tout récemment par des troubles, et qu'en l'absence de renseignements fiables ou complets sur la situation qui y prévaut ce pays soit encore considéré par nos services comme un pays sûr; cette personne, dont la demande est pourtant parfaitement légitime, se verrait peut-être refuser le statut de réfugié, faute de «fondement minimum».

Je prétends, quant à moi, qu'il y a de très fortes chances que certaines parties, sinon la plupart, du projet de loi soient déclarées anticonstitutionnelles par la Cour suprême du Canada. Si tel est le cas, l'arriéré de causes à entendre que nous connaissons à l'heure actuelle ne sera rien comparativement à ce qui se produira. En effet, les contestations judiciaires découlant de ce nouveau système seront très nombreuses. Le gouvernement fédéral n'a pas cru bon de faire allusion à cette question.

[Texte]

I would urge, strictly from that point of view and of course from the point of view our organization has always espoused, that it is necessary for Canada to assume its share of refugees on a world-wide scale and it is mandatory to provide an inland procedure, because an overseas procedure is not adequate to meet the needs of those who are in situations of true emergency. On that basis, I would ask that you very seriously consider this legislation.

The Chairman: Thank you, Miss Thomas. Ms Rotter.

Ms Frederika Rotter (Canadian Council for Refugees): Thank you. Stephanie has spoken of some of our concerns about the accessibility of the determination system. I want specifically to address our concerns about a lack of a review on the merits under the system proposed by Bill C-55.

I just want to advert to a couple of things. First, I would like to elaborate, if I might, on Stephanie's comment. It is rather discouraging for us, as members of the Canadian Council for Refugees, to be coming here and discussing these matters with you at this point. The Canadian conference, and under its former name, the Standing Conference of Organizations Concerned for Refugees, has been speaking to Ministers and deputy ministers and executive personnel from the Department of Employment and Immigration for years, and we spoke to members of the standing committee of the House on immigration about the refugee determination problem.

It is not a new problem, and we are rather discouraged that at the end of all our years of consultation, the government has seen fit to bring forward Bill C-55. It does not give us great hopes that our input at this time will be much heard or much used. Nevertheless, we do feel that for the last time, if necessary, we should bring forward our concerns.

I have been reading some of the transcripts of this committee's sittings in the last week, and I noticed that the proponents of the bill have touted the proposed new system as being much more efficient and streamlining the refugee-determination system. That is to a certain extent true, but I think that the way the bill has been described and the way the old refugee determination system has been described is not quite fair or accurate.

• 1340

The Minister has said that we are now going to get a three-step system as opposed to what used to be an eight-step system. I do not think the former system can fairly be described as an eight-step system. You essentially had an inquiry, which went to immigration matters; you had an examination under oath, which went into the question of the refugee claim. If the person was not found to be a

[Traduction]

Ainsi, si l'on parle strictement de ce point de vue et si l'on tient compte également du point de vue que notre organisation a toujours défendu... il faut que le Canada assume sa part de responsabilités envers les réfugiés à l'échelle internationale et qu'il prévoi une procédure d'étude des requêtes une fois la personne rendue ici, et non pas simplement à l'étranger, et cela afin de pouvoir véritablement s'occuper des situations d'urgence... Si l'on part donc de ce principe, je vous demande très sérieusement de vous pencher sur le projet de loi à l'étude.

Le président: Merci, madame Thomas. Madame Rotter.

Mme Frederika Rotter (Conseil canadien des réfugiés): Merci. Stephanie a évoqué certaines préoccupations en ce qui concerne l'accès au système de détermination du statut de réfugié. J'aimerais, quant à moi, évoquer nos craintes devant le fait qu'il n'existe pas de mécanisme d'examen du bien-fondé de la revendication aux termes du projet de loi C-55.

J'aimerais attirer votre attention sur deux questions. Mais, tout d'abord, j'aimerais donner quelques précisions au sujet des commentaires faits par Stephanie. Il est assez décourageant pour les membres du Conseil canadien des réfugiés de venir ici maintenant pour discuter de ces questions avec vous. En effet, des représentants de notre organisation, connue précédemment sous le nom de *Standing Conference of Organizations Concerned for Refugees*, se sont entretenus avec les ministres, les sous-ministres, ainsi qu'avec les membres de l'administration du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, et cela depuis de nombreuses années. Nous avons également entretenu de détermination du statut de réfugié des membres du Comité permanent de la Chambre sur l'immigration.

Il ne s'agit pas donc d'un nouveau problème et nous nous sentons découragés de voir qu'après tant d'années de consultation le gouvernement a quand même cru bon de proposer le projet de loi C-55. Notre espoir de nous faire entendre semble assez vain. Cependant, nous estimons malgré tout qu'il est de notre devoir de vous faire part une dernière fois de nos préoccupations.

J'ai lu quelques comptes rendus des séances du Comité de la semaine dernière. Je remarque que les défenseurs du projet de loi vantent le fait que le nouveau système serait beaucoup plus efficace et plus rapide. C'est vrai jusqu'à un certain point, cependant, j'estime que la façon de présenter et le nouveau projet de loi et l'ancien système n'est ni juste, ni précise.

Le ministre a en effet dit que le nouveau système serait un système en trois étapes par rapport aux huit étapes que l'on connaît à l'heure actuelle. Personnellement, je ne crois pas que l'on puisse décrire ce système comme étant un système de huit étapes. En effet, ce système prévoit une enquête portant sur des questions d'immigration, un examen sous serment portant sur la question de la

[Text]

refugee at the examination under oath stage, they he was entitled to a redetermination at the Immigration Appeal Board and got three stages. Finally, if the Immigration Appeal Board said no, you could go to the Federal Court of Appeal for a judicial review of the proceedings of the Immigration Appeal Board. That gives me four steps. The first step is purely an immigration step. The other three steps are refugee determination steps.

Under the new system, as I see it, you have a first step which is a combined inquiry plus an initial access test. You therefore have a one-step system, but you are actually taking two steps in that one. You first have the inquiry where the whole immigration status of the person is determined; then you have another inquiry into the access test as to whether or not the person qualifies under the four pre-determinants for access; you then have an additional step—do they have a bona fide claim? You therefore have a sort of three-tier preliminary step, which can be fairly described as three different stages of the inquiry.

Then you have, if you are so lucky, your refugee hearing, after which you have your possible so-called appeal to the Federal Court of Appeal. To me that does not make for a much reduced or more streamlined system. If you want to say that the first step, which is really three steps, is only one step, then you have saved one step, but you have saved it at the cost of a lot of procedural justice and fairness to applicants.

This committee has received alternate proposals for a fair determination system, and I will be referring to them, but I do want to try to speak to the notion that we are somehow getting a much faster or more streamlined system here. I do not think it is fair to say that we are going from eight steps to three steps. That is not really the case.

As to the question of a review on the merits, I have noticed in my reading of the transcripts as well that even proponents of the bill have alluded to the question of the lack of appeal on the merits as a kind of fault or defect in this legislation. What the Minister and Mr. Girard have said, and other proponents of the bill have said, is that we somehow compensate for this lack of an appeal by front-end loading the system, by sort of putting all our resources in the beginning, making a system so wonderful that we cannot possibly make any mistakes. If we do not make any mistakes, we do not need an appeal on the merits. That may be true in the best of all possible worlds, but I do not think we have yet gotten to the stage that we are at the best of all possible worlds. Even in the best system, mistakes can occur and mistakes regularly do occur.

The fact that the Immigration Appeal Board is regularly finding people to be refugees, despite that in the

[Translation]

revendication du statut de réfugié. Si à cette étape les examinateurs estiment que la revendication n'est pas bien fondée, la personne présentant la demande a droit à une nouvelle détermination devant la Commission d'appel de l'immigration, ce qui comporte trois étapes. Finalement, si la Commission d'appel de l'immigration rejette la requête, la personne en question peut se pourvoir devant la Cour fédérale en vue d'obtenir un examen judiciaire des délibérations de la Commission. Cela signifie donc quatre étapes, la première portant sur des questions d'immigration, les trois autres sur des questions de détermination du statut de réfugié.

Dans le cadre du nouveau système, si je ne me trompe, la première étape se compose d'une enquête et d'une évaluation afin de savoir si la personne en question peut avoir accès au système. Cela représente donc à proprement parler, non pas une seule étape, mais deux. Il y a donc une enquête où le statut de la personne aux fins de l'immigration est déterminé, ensuite une enquête afin de déterminer les possibilités d'accès au processus conformément aux quatre critères d'admissibilité. Ensuite, l'étape supplémentaire est celle de la détermination du bien-fondé de la revendication. Par conséquent, il s'agit d'une étape préliminaire de trois niveaux que l'on devrait plutôt décrire comme trois étapes différentes de l'enquête.

Vient ensuite, pour les personnes qui ont eu de la chance, l'audience portant sur le statut de réfugié en tant que tel. Ensuite, un soi-disant appel à la Cour fédérale. Personnellement, je n'estime pas qu'il s'agisse là d'un système mieux structuré et accéléré, si l'on veut prétendre que la première étape qui en fait en comporte trois n'en est qu'une, on économise ainsi une étape, mais aux dépens de la justice envers les requérants.

Le Comité a reçu des propositions d'un système de détermination du statut de réfugié qui serait juste. J'y ferai allusion. Cependant, j'aimerais parler quelques instants de cette notion selon laquelle on aurait amélioré et accéléré le système. Je ne crois pas qu'il soit juste de dire que l'on passera de huit étapes à trois étapes, car ce n'est pas véritablement le cas.

Quant à la question de l'examen du bien-fondé, en lisant le compte rendu des délibérations du Comité, je me suis rendu compte que même les défenseurs du projet de loi faisaient allusion au fait que le manque d'appels possibles sur le bien-fondé de la requête représente en fait une faille de la législation. Le ministre et M. Girard, ainsi que d'autres défenseurs du projet de loi, ont dit que si l'on perdait en fin de trajet, on gagnait au départ, puisque toutes les ressources étaient concentrées au début, permettant ainsi au système d'être tellement exceptionnel que cela en éliminait automatiquement les erreurs. D'où la superfluité des appels. C'est peut-être une chose possible dans le meilleur des mondes possibles, mais je ne crois pas que nous en soyons déjà là. Dans le meilleur des systèmes, les erreurs peuvent se produire et elles n'y manquent pas.

Le fait que dans ses décisions la Commission d'appel de l'immigration maintient la revendication d'un statut de

[Texte]

first stage they are determined not to be refugees, shows that our present Refugee Status Advisory Committee is capable of making mistakes. In fact, when cases get to the Federal Court of Appeal, I myself and numbers of other legal counsel, whom you have heard, have been successful on numerous occasions at the Federal Court of Appeal in overturning decisions made by the Immigration Appeal Board and decisions made by the Refugee Status Advisory Committee. It is the opinion of the Federal Court of Appeal in those cases that mistakes were made by people otherwise thought to be highly competent in their area of expertise.

The fact is that mistakes can and do regularly get made. While I am not saying that perhaps we will not have a better determination system if you have a new and more resource-laden refugee determination system, I think it is foolhardy for any government to guarantee that mistakes will not be made. In the case where mistakes will be made, I think our system of justice and our tradition of fairness demand that we have to have an adequate appeal procedure, and what we are talking about now is an appeal procedure on the merits.

• 1345

The defenders of this legislation themselves have indicated that we are going contrary to UNHCR recommendations in not putting in some sort of a review or an appeal procedure. The UN High Commission for Refugees has said that in any determination system, there must be some sort of fair review process in place.

In our Canadian system, when people go to small claims court and they are litigating for \$300 or \$400 if they think they have been done wrong, they have the right to an appeal. If I go when I get charged or accused of shoplifting and I think justice has not been done in my case, I am entitled to an appeal. In refugee determination matters, I think we are talking about rights and issues that are much more important than small claims court matters or petty criminal charges. We are talking about issues that go to the heart of the question of life, liberty, and security of the persons.

The Singh decision that we are all familiar with sort of vindicates this point of view. In that decision, it is pointed out that when you are making decisions with respect to refugee matters, we are making decisions that go to the very life and liberty of people. The decisions may be the difference between life and death for certain individuals; they are of that level of importance.

It would be unheard of in any criminal case where it is a capital charge for a person to be accused in a capital case and not get some sort of an appeal procedure. We even know from our criminal justice system that even when a person has recourse to numerous appeals, as for example in the Donald Marshall case, mistakes still can get made. Here, I do not think anyone questions that

[Traduction]

réfugié qui avait été refusé au départ, montre bien que notre Comité consultatif du statut de réfugié peut faire des erreurs. En fait, si on passe à l'étape suivante, celle d'un appel devant la Cour fédérale, je puis vous dire que moi-même et beaucoup d'autres conseillers juridiques dont vous avez entendu parler avons défendu avec succès des causes, provoquant ainsi un renversement des décisions prises par la Commission d'appel de l'immigration ainsi que par le Comité consultatif du statut de réfugié. Dans de tels cas, la Cour fédérale reconnaissait que des erreurs avaient été faites par des personnes que l'on pouvait à d'autres moments considérer comme extrêmement compétentes dans leur domaine.

Le fait est que des erreurs peuvent se faire et qu'elles se produisent régulièrement. Je ne prétends pas que le système de détermination du statut de réfugié ne sera pas amélioré si davantage de ressources sont consacrées à celui-ci, je dis simplement que le gouvernement fait preuve d'obstination lorsqu'il prétend que des erreurs ne seront plus faites. Dans les cas où des erreurs se produiraient, notre système judiciaire, notre tradition de justice exigent que nous ayons à notre disposition une procédure d'appel adéquate. A cet égard, nous revendiquons une procédure d'appel portant sur le bien-fondé des demandes.

Les défenseurs de ce projet de loi ont indiqué que nous allons à l'encontre des recommandations du HCR en n'adoptant pas un mécanisme d'examen ou d'appel. Le Haut commissariat pour les réfugiés des Nations unies estime en effet qu'un juste processus d'examen devrait faire partie intégrante de tout système de détermination du statut de réfugiés.

Le système canadien prévoit des organismes comme la Cour des petites créances où les personnes s'estimant lésées pour des sommes de 300 ou 400\$ ont le droit de faire appel. Une personne qui pique à l'étalage et qui se croit lésée dans ses droits peut se pourvoir en appel. Or, lorsqu'il s'agit de la détermination du statut de réfugié, il s'agit non pas de questions de petites créances, ou de criminalité mineure, mais bien de questions de vie et de mort, de liberté et de sécurité.

La décision dans l'affaire Singh, que nous connaissons tous, fait bien ressortir cette question. Toutes décisions dans le cas d'un réfugié sont des décisions qui portent sur la vie et la liberté d'une personne. Elles sont d'une importance vitale, au sens littéral du terme.

Il serait impensable, dans un procès au criminel où la peine de mort peut être prononcée, de ne pas prévoir de mécanisme d'appel. De plus, même quand de tels mécanismes existent, nous connaissons le cas de Donald Marshall qui avait présenté de nombreux appels. Des erreurs peuvent donc être faites. Je ne crois pas que qui que ce soit mette en doute le fait que des erreurs puissent

[Text]

mistakes can and will be made, and the problem is that there is no adequate recourse to a redetermination system.

I just want to talk for a few minutes about the difference between a review and an appeal because I think it is crucial and I am not convinced that many members of the committee understand the difference. Currently under the present law in all immigration matters, ultimately people can refer to the Federal Court of Appeal for judicial review of decisions that have been taken either in an administrative capacity or in a quasi-judicial capacity. Basically, decisions that have been taken in a quasi-judicial capacity are decisions where people have to weigh the pros and cons, where people have to make a decision and there is a proponent and an opponent. Those are the kinds of decisions we call quasi-judicial and those are decisions, for example, taken at the Immigration Appeal Board. They are opposed to administrative decisions, which are taken by let us say one single official saying that you can have a visa or you cannot have a visa. That would be more an administrative decision.

All those decisions, whether administrative or quasi-judicial, are now reviewable as a matter of right at the Federal Court of Appeal, and this is the case with decisions of many other tribunals and administrative bodies, both federally and in provincial organizations. When I say those decisions can be reviewed, what happens when a decision goes for judicial review is that the Federal Court of Appeal or the other provincial reviewing court, as the case may be, will look at the decision and say how was this decision taken? Were the decision-makers biased? Were they considering things they should not have been considering? Were they listening to evidence they should not have listened to? Did they make this decision disregarding evidence that they should have looked at? Did they do anything wrong or did they do anything in violation of the jurisdiction?

They do not decide whether or not the decision itself was right or wrong. In going for judicial review, the judge is not worrying about whether or not the decision-maker made a wrong or a right decision. They are basically worrying about how the decision was made. Was it made by taking into account everything that should have been taken into consideration and was it made properly or was it made improperly? They are not second-guessing the decision-maker. They are not saying well, if I had been in this person's place or listened to the evidence, would I have made the same decision? Now, that is different from an appeal.

An appeal actually looks into the substance and the merits of the case and second-guesses the first decision-maker so that the person has a chance to present the case all over again. The appeal court or the appeal tribunal, as it may be, can get a look at it and say that on this evidence, I would have decided differently; or on this evidence, I think the original decision-maker did the right thing. They are actually looking at the merits of the case,

[Translation]

se produire. Le problème est qu'il n'existe aucun recours convenable qui soit prévu, pas de système de redétermination.

J'aimerais maintenant parler pendant quelques instants de la différence qui existe entre la procédure d'examen et l'appel. Je crois que cette différence est cruciale et je ne suis pas sûr que tous les membres du Comité la comprennent. À l'heure actuelle, la loi prévoit que dans toutes les questions d'immigration il est possible de se pourvoir devant la Cour fédérale pour que celle-ci procède à un examen judiciaire de décisions prises soit dans une capacité administrative ou quasi-judiciaire. De façon générale, les décisions qui ont été prises dans une capacité quasi-judiciaire sont des décisions où l'on doit peser le pour et le contre, où l'on doit prendre une décision entre le pour et le contre. Ce sont des décisions quasi-judiciaires qui sont prises par exemple par la Commission d'appel de l'immigration. Celles-ci sont différentes des décisions administratives prises par exemple par un seul fonctionnaire qui décide d'accorder ou de ne pas accorder un visa.

Toutes ces décisions, administratives ou quasi-judiciaires, rendues par de nombreux tribunaux et organismes administratifs fédéraux et provinciaux, peuvent faire l'objet d'un réexamen par la Cour fédérale. Que se passe-t-il dans le cas d'un examen judiciaire? La Cour fédérale, ou toute Cour d'appel provinciale selon le cas, étudiera la décision pour voir comment celle-ci a été prise. Elles se pencheront sur les questions suivantes: Les décideurs avaient-ils des idées préconçues? Ont-ils tenu compte de questions dont ils n'auraient pas dû tenir compte? Ont-ils écouté des témoignages qu'ils n'auraient pas dû écouter? Ont-ils oublié de tenir compte de certaines preuves? Ont-ils fait quoi que ce soit de répréhensible, ou outrepassé leur juridiction?

Dans un tel cas, la question n'est pas de décider qui a raison ou qui a tort. Le juge, en d'autres termes, dans le cas d'un examen judiciaire, ne se pose pas la question de savoir si le décideur a pris une bonne ou mauvaise décision. Il se préoccupe de la façon dont la décision a été prise. Il se pose donc les questions suivantes: A-t-on tenu compte de tout ce dont il fallait tenir compte, les choses ont-elles été faites selon les règles ou non? Le juge dans ce cas ne se substitue pas au décideur, il ne se met pas à sa place au moment où il a pris sa décision. Dans le cas d'un appel les choses sont toutes différentes.

Dans le cas d'un appel le juge étudie le fond et le bien-fondé de la question. Il se substitue à la personne qui a pris la décision en premier lieu permettant ainsi à la personne présentant l'appel de présenter son cas à nouveau. La Cour d'appel ou le tribunal d'appel peut dire qu'à telle ou telle occasion il aurait fallu étudier tel ou tel témoignage, tenir compte de telle ou telle preuve. Le juge peut très bien conclure que s'il avait été à la place du

[Texte]

at the rights and wrongs of the case, and they are not looking so much at how the case was decided.

• 1350

Under Bill C-55, after the person gets to the refugee board he has what is known as a right to an appeal with leave to the Federal Court of Appeal. Calling something an appeal does not make it an appeal. What those people are getting now is a right to review—because of the way that appeal, so-called, is structured—by the Federal Court of Appeal. We used to have that without hindrance, now we have to ask for leave to appeal. Again, the court will only have a kind of supervisory jurisdiction. It cannot look into the whys and wherefores, the rights and wrongs of the decision. It can only look into the process of the decision making and into the jurisdiction of the decision making to see whether the way it was done was correct. It will not look into the merits of the case.

That is why we are very concerned. There is no appeal on the merits of the case. In fact, the tribunal could have done everything right, but just come to the wrong decision out and out. If that is the case, the person is out of luck. The person will not get an appeal.

I have two more points. I want to point out that for this legislation to deprive all litigants in immigration matters access or recourse to the Federal Court of Appeal is taking a very new and novel step. There are no tribunals of any kind in this country where the courts do not exercise an inherent supervisory jurisdiction. This will be the first time we will not be able to go to the courts automatically and with a right to ask that the court please check to see what these people have done because we think they have done wrong.

On questions of leave, the Federal Court of Appeal is not going to say that we may have leave because the court thinks they have done something wrong. The Federal Court will only give leave when it thinks it is some sort of new or novel point. If something has been done wrong, but it has been done wrong in 20 cases previously, and no one has changed the process, you are not getting a new or novel case. That fact will automatically probably mean you will not get any sort of review in the Federal Court of Appeal.

Basically, you are giving the individual one kick at the can. You are saying that if the individual gets it wrong, tough luck, out you go. I do not think this is a fair determination system. I do not think it is a just determination system. I do not think this kind of system is in accord with our principles of humanitarianism. With respect to refugees, I do not think it is in accord with the principles of fairness and natural justice that we are all

[Traduction]

décideur, il aurait décidé comme lui ou qu'il aurait pris une autre décision. Ils se penchent sur le pour et le contre de l'affaire, sans trop s'attarder à la façon dont elle a été tranchée.

Avec les dispositions du projet de loi C-55, une fois franchie l'étape de la Commission du statut de réfugié, le réfugié potentiel a ce que l'on appelle le droit de demander l'autorisation d'en appeler à la Cour fédérale. Ce n'est pas parce que cette étape porte le nom d'appel que c'en est un. Ce que l'on obtient en vertu des dispositions du projet de loi, c'est le droit à un examen par la Cour fédérale, du fait même de la façon dont les choses sont structurées. Le droit d'appel existait auparavant sans entrave, et désormais il faut demander l'autorisation d'en appeler. Encore une fois, la juridiction du tribunal se bornera à une fonction de surveillance. Le tribunal ne pourra pas étudier les tenants et les aboutissants, le pour et le contre de la décision. Le tribunal ne pourra que se pencher sur le processus de prise de décision et sur la juridiction de l'organisme afin de vérifier si tout s'est fait conformément aux règles. Le tribunal ne se penchera pas sur l'affaire elle-même.

Voilà pourquoi nous sommes très inquiets. Il est impossible d'en appeler en invoquant le fond même d'une affaire. En fait, le tribunal pourrait très bien avoir procédé conformément aux règles, mais pris, au bout du compte, la mauvaise décision. Dans un tel cas, le réfugié potentiel n'a pas de chance et ne pourra pas en appeler de la décision.

Je voudrais parler encore de deux choses. En refusant, par les dispositions de ce projet de loi, à tous les candidats immigrants, l'accès ou le recours à la Cour fédérale d'appel, on prend une mesure très innovatrice. Il n'y a pas de tribunal au Canada sur lesquels les cours de justice n'exercent pas une juridiction inhérente de surveillance. Ce sera la première fois qu'on ne pourra pas s'adresser aux cours de justice automatiquement, avec le droit de demander à ces dernières de voir si tout est en règle dans la décision que l'on soupçonne d'être mauvaise.

Pour ce qui est de l'autorisation d'en appeler, la Cour fédérale n'autorisera pas un appel parce qu'elle estimera qu'il y a eu une erreur. La Cour fédérale n'autorisera un appel que quand elle estimera qu'il y a un élément nouveau en cause. Si une erreur se répète 20 fois d'affilée, sans qu'on modifie le processus, il n'y aura rien de nouveau et cela signifiera probablement automatiquement qu'il n'y aura pas d'examen par la Cour fédérale.

Essentiellement, on ne laisse qu'une chance aux réfugiés potentiels. Si quelque chose cloche, c'est tant pis, c'est fini. Je ne pense pas que ce soit là un bon système. Ce n'est pas un système juste. Un tel système ne respecte pas nos principes humanitaires. Du point de vue des réfugiés, je ne pense pas qu'un tel système respecte les principes de justice naturelle qui sont la caractéristique de notre régime juridique. Voilà pourquoi il prête le flanc à

[Text]

used to in our legal system. And that is why it is going to be open to numbers of challenges, that is why I do not think the Canadian people can stomach this particular facet of this legislation.

Since it has been indicated I am out of time, I will stop now.

The Chairman: Thank you very much. I would like to advise the committee we also have with us the representatives from the National Association of Women and the Law, and we have Ms Alice de Wolff and Ms Pat File. Welcome. We will then go to Dr. Lisa Gilad from the Non-Governmental Groups Concerned with Immigration and Refugee Issues.

Dr. Lisa Gilad (Member, Non-Governmental Groups Concerned with Immigration and Refugee Issues): I think I should say a bit about my position and the research I am doing. I am a post-doctoral fellow of the Institute of Social and Economic Research at Memorial. I am also research associate at the Refugee Documentation Project at York University. I am representing today, as you said, the non-governmental groups from St. John's. I have a Ph.D. in social anthropology from the University of Cambridge.

For the past six months I have been conducting intensive social research on political refugees in St. John's, Newfoundland. I have interviewed people extensively from Cuba, El Salvador, Poland, Czechoslovakia, Vietnam, and some Iranian Baha'is, speaking both to people who are convention refugees who are now government-sponsored immigrants, and to those who are commonly called "defectors"—which is a term I will continue to use because it is a common term—people who have made their claims to refugee status at Gander International Airport. In Gander they are known as refugee claimants.

I have learned a great deal about the reasons why people found it necessary to flee their countries and the methods and planning involved in their escape. We have discussed the manner in which they were processed to become refugees or refugee claimants, their impressions of Canada, their country of refuge, and their experiences in Newfoundland. It is with confidence I feel I can speak about the actual experiences of refugees in Newfoundland.

• 1355

I have had numerous interviews with immigration officials in St. John's and Gander and I have followed some around in the course of their jobs. I am also constantly eavesdropping. I have studied aspects of Canadian refugee policy which are relevant to the Newfoundland experience and I have been extensively involved in the local settlement organization. I have

[Translation]

nombre de contestations et voilà pourquoi je pense que la population canadienne ne pourra pas accepter ce genre de loi.

Puisqu'on a dit que mon temps était écoulé, je vais m'arrêter.

Le président: Merci beaucoup. Je voudrais signaler aux membres du Comité que nous accueillons cet après-midi les représentants de l'Association nationale des femmes et le droit, en la personne de mesdames Alice de Wolff et Pat File. Bienvenue. Ensuite, nous écouterons M^{me} Lisa Gilad, représentante des groupes non-gouvernementaux s'intéressant aux questions touchant l'immigration et les réfugiés.

M. Lisa Gilad (membre, Groupes non gouvernementaux s'intéressant aux questions touchant l'immigration et les réfugiés): Je dois d'abord vous expliquer quelle est ma situation et la recherche que je mène. Je poursuis un travail post-doctoral à l'Institut de recherche sociale et économique de l'université Memorial. Je suis aussi associée de recherche au projet de documentation sur les réfugiés à l'université York. Aujourd'hui, je représente les groupes non-gouvernementaux de Saint-Jean, Terre-Neuve. J'ai un doctorat en anthropologie sociale de l'université de Cambridge.

Au cours des derniers six mois, j'ai fait une recherche sociale poussée sur les réfugiés politiques de Saint-Jean, Terre-Neuve. J'ai interviewé des gens de Cuba, du Salvador, de Pologne, de Tchécoslovaquie, du Viêt-nam, et certains Iraniens baha'is, ce qui m'a permis de parler à la fois à des gens qui sont des réfugiés au sens de la Convention et qui sont désormais des immigrants parrainés par le gouvernement, et à des gens que l'on appelle d'ordinaire des «transfuges», qui est un terme que je vais utiliser parce qu'il est employé couramment, c'est-à-dire des gens qui ont fait leur revendication du statut de réfugié à l'aéroport international de Gander. À Gander, on les appelle des demandeurs du statut de réfugié.

J'ai beaucoup appris sur les raisons qui poussent les gens à ressentir le besoin de fuir leur pays, sur les méthodes et la planification que signifient leur fuite. Nous avons parlé avec eux de la façon dont ils sont devenus réfugiés ou demandeurs du statut de réfugié, de leurs impressions du Canada, de leur pays de refuge, de leurs expériences à Terre-Neuve. Je peux donc parler des véritables expériences des réfugiés à Terre-Neuve avec assurance.

J'ai rencontré à plusieurs reprises les responsables de l'immigration à Saint-Jean, Terre-Neuve et à Gander et j'en ai observé certains dans leurs fonctions. D'autre part, j'écoute constamment aux portes. J'ai étudié les aspects de la politique canadienne visant les réfugiés qui intéressent Terre-Neuve et je me suis occupée activement de l'organisation locale d'établissement. J'ai assisté à des

[Texte]

observed language training classes and I have interviewed almost all people interested in and working on behalf of refugees in the city of St. John's.

What follows arises directly from my research experience. It is going to be generalized because I am not at liberty to reveal my sources of information at this point, particularly in the case of immigration officials who have to clear certain types of data before they will be published next year.

Before I relate several specific reactions I have had to the proposed legislation, Bill C-55, our group would like to voice its agreement with the Coalition for a Just Refugee Policy and the Canadian Bar Association that in terms of refugee determination the bill is fundamentally flawed. The Canadian Bar Association's criticisms are so compelling that we do not see how legislators concerned with creating a just refugee policy can possibly enact Bill C-55 into law.

I believe there should be universal access to an independent refugee board comprised of two persons for each hearing. All persons should be permitted to make a claim on the merits of his or her case.

The proposed pre-screening process seems to me to be unfair. Most importantly, if conducted within 72 hours or even a week of a person's arrival, it does not give a refugee claimant time to prepare his or her case with or without the help of counsel.

Making a refugee claim is for most people a terrifying procedure, particularly for those who make claims while formally in transit in Canada. Refugees with whom I have spoken have even found the initial immigration inquiry with the immigration adjudicator to be extremely stressful although evidence about the refugee's specific case is not presented in that inquiry.

Under the new bill, the first inquiry, which as been consistently referred to in your previous proceedings as a hearing—it is not a hearing because the person's case is not being heard and it is not a hearing on the merits of a person's claim—does not permit a person enough time to prepare a case. It is unjust.

I am not suggesting that months pass before a person is brought to a hearing, but that the person be given adequate time to prepare his case. In any event, the hearing should be held within a month of arrival and should be before two members of a refugee board independent of CEIC who will make a decision on the claim for convention refugee status. The written decision should be rendered within 21 days of the hearing.

[Traduction]

cours de langue et j'ai interviewé presque tous ceux qui s'intéressent aux réfugiés de Saint-Jean ou qui travaillent pour eux.

Ce que je vais vous dire maintenant découle directement de mon expérience de recherche. Je vais devoir parler en termes généraux parce que je n'ai pas le loisir de révéler mes sources de renseignements pour l'instant, surtout dans le cas des fonctionnaires de l'immigration qui doivent demander des dérogations concernant certaines données qui ne seront pas publiées avant l'année prochaine.

Avant de vous faire part de mes réactions directes concernant le projet de loi C-55, notre groupe voudrait souscrire au témoignage de la Coalition pour une juste politique du statut de réfugié et de l'Association du Barreau canadien, qui estiment que le projet de loi concernant la reconnaissance du statut de réfugié est essentiellement taré. Les critiques adressées par l'Association du Barreau canadien sont tellement percutantes que nous ne comprenons pas comment des législateurs qui veulent forger une politique juste du statut de réfugié puissent adopter ce projet de loi C-55.

Je pense qu'il faudrait accorder un accès universel à une commission indépendante du statut de réfugié formée de deux personnes pour chaque audience. Toute personne devrait avoir le droit de faire une revendication en faisant valoir son cas.

Le processus de pré-sélection proposé me semble injuste. Qui plus est, s'il se déroule au cours des 72 heures, voire de la semaine suivant l'arrivée d'un réfugié potentiel, cela ne lui donne pas le temps de préparer sa cause, avec ou sans l'aide d'un avocat.

Pour la plupart des gens, faire une revendication du statut de réfugié est une procédure terrifiante, surtout pour ceux qui la font au moment où ils sont officiellement en transit au Canada. Les réfugiés à qui j'ai parlé ont même trouvé la première enquête faite par les arbitres de l'immigration extrêmement contraignante, même si à ce moment-là les éléments détaillés de la cause ne sont pas présentés.

En vertu du nouveau projet de loi, la première enquête, dont on a cessé de parler au cours de vos délibérations comme étant une audience, et qui n'en est pas une parce que la cause du réfugié potentiel n'est pas entendue, les détails n'en étant pas exposés, n'offre pas assez de temps de préparation. Cette étape est injuste.

Je ne prétends pas ici qu'il faille accorder des mois avant qu'une personne soit entendue, mais il faudrait lui donner assez de temps pour se préparer. De toute façon, il faudrait que cette audience se déroule dans le mois qui suit l'arrivée, devant deux membres d'une commission indépendante du statut de réfugié de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada qui prendront une décision portant sur la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention. Cette décision écrite devrait être rendue dans les 21 jours suivant l'audience.

[Text]

In general parts of Bill C-55 about refugee determination are clearly designed around recent abuses and inefficiencies of Canada's refugee determination system. It does not pertain to the often incomparable experiences of refugees who are making claims at ports of entry in Canada.

In Newfoundland the belief is that most people who ask for refugee status in Gander are genuine refugees. Therefore to talk about them is to talk about normal procedures.

Many immigration officials previously worked in unemployment portfolios and they expect people to abuse the system, an attitude they invariably—and I have documented this—carry over into immigration and refugee matters. Immigration officials should not be asked to make a decision on refugee claims because they might be more prone to catch abusers than to facilitate the process for genuine refugees.

If there is no intention to abolish the pre-screening procedure, I do not believe immigration officials or adjudicators should be involved in determining whether a person is entitled to make a refugee claim. They may determine the person is in the country illegally, run security checks, issue a conditional removal order and make an appointment for the first hearing. However, immigration officials are not experts on refugee matters and they should not be asked or permitted to speak about refugee matters.

Presumably refugee board members with extensive experience in refugee issues will be sensitive to genuine refugees and will be able to identify abusers. I understand the government is intending to ask for advice about refugee board composition. I do not think this is enough. I believe, as do other members of our committee, that the decision-makers in the refugee division should be chosen by a panel of independent experts on refugee matters.

• 1400

I am going to speak to the point of limited discretion. With respect to people I have interviewed who have either been defined as refugees or who have been permitted to stay in this country on Minister's permits for humanitarian reasons, under the proposed bill some believe they would not have been permitted even to make a claim in this country. These are people we have already determined to be refugees.

Several believe that if they had made a claim and had been refused refugee status and if special programs were not in place for a few humanitarian reasons, they would

[Translation]

En général, certains articles du bill C-55 concernant la reconnaissance du statut de réfugié visent manifestement les abus et les déficiences que l'on a pu constater récemment dans le système de reconnaissance canadien du statut de réfugié. Elles n'ont rien à voir avec les expériences, qui ne se comparent pas, de ces réfugiés qui font leurs revendications aux divers points d'entrée au Canada.

À Terre-Neuve, on estime que la plupart des gens qui demandent le statut de réfugié à Gander sont de véritables réfugiés. Par conséquent, quand on les cite en exemple, on donne l'exemple de procédures normales.

Beaucoup de fonctionnaires de l'immigration travaillaient auparavant à l'assurance-chômage, où ils s'attendaient à ce que les gens abusent du système, une attitude, et j'en ai la preuve, qu'ils reprennent invariablement quand ils traitent de questions d'immigration et de statut de réfugié. Les fonctionnaires de l'immigration ne devraient pas être appelés à prendre des décisions sur des revendications du statut de réfugié, car ils sont plus portés à chasser les fauteurs d'abus qu'à faciliter le processus à l'intention des vrais réfugiés.

Si on a pas l'intention d'abolir la procédure de pré-sélection, je ne pense pas que ce soient les fonctionnaires de l'Immigration ou les arbitres qui devraient déterminer si une personne a le droit de revendiquer le statut de réfugié ou non. Ils pourraient déterminer si une personne est entrée au Canada clandestinement, faire les vérifications sécuritaires, émettre des ordonnances conditionnelles de renvoi et prendre des rendez-vous pour la première audience. Toutefois, les fonctionnaires de l'Immigration ne sont pas experts en matière de statut de réfugié et on ne devrait pas leur demander ou leur permettre de se prononcer là-dessus.

On peut supposer que les membres de la Commission du statut de réfugié qui ont une vaste expérience de ces questions sauront reconnaître les vrais réfugiés et pourront repérer les fauteurs d'abus. Je crois savoir que le gouvernement a l'intention de demander conseil pour ce qui est de la composition de la Commission du statut de réfugié. Je ne pense pas que cela suffise. Comme certains membres du Comité, je pense que ce devrait être un panel d'experts indépendants en matière de statut de réfugié qui choisissent les membres de la section du statut.

Je voudrais maintenant aborder la question de la latitude. J'ai consulté des gens qui ont été acceptés comme réfugiés ou à qui on a permis de rester au Canada en vertu d'un permis du ministre pour des raisons humanitaires. Certains d'entre eux estiment que les dispositions du projet de loi ne leur aurait pas permis même de revendiquer le statut de réfugié ici. Il s'agit de gens qui sont déjà reconnus comme des réfugiés.

Plusieurs pensent que s'ils avaient fait une revendication, dans ces conditions, et si on leur avait refusé le statut de réfugié, en l'absence de programmes

[Texte]

have faced certain prosecution if returned to their countries, even if Canada had decided they had not faced individual acts of persecution before they escaped.

Bill C-55, in not enacting into law the possibility of special programs or a B-1 kind of list infers there would be limited discretion to act on humanitarian instincts. To my knowledge, the bill does not redress the interim administrative procedures introduced on February 20, which abolished the B-1 list of countries to which Canada will not deport people.

Meanwhile the status quo is continuing at Gander; that is, all persons except for criminals from the Soviet Bloc and Cuba, with the exception of Poland, are being granted Minister's permits. There is nothing in this act to ensure that the status quo will not be upset. With the enactment of Bill C-55 as it now stands, the potential for marked increase in refugee traffic is there, since information networks in the prospective refugee world are vast and for the most part well informed with respect to those classes of persons to whom Canada has invariably granted protection.

This is to say that Gander will will improve on its reputation as a haven because it is known that it is relatively easy to have a claim processed through there as it becomes more difficult at other ports of entry in Canada. In this way as well, the status quo at Gander could be considerably threatened.

In any event, I would support a careful reconsideration of countries to which Canada will not deport, subject to review as the political conditions warrant, and that the procedure to make this kind of determination be enacted into the legislation.

I would now like to speak for a couple of minutes about "credible basis". It is not defined in the amendments. Several relevant points can be made about the requirement of the person seeking refugee status to present evidence on the humanitarian record of the country he or she is fleeing and its record of being a refugee-producing country.

Under the present system, during the examination under oath, the senior immigration officer tells the refugee claimant that Canada knows about the political, economic and social conditions of countries abroad. The claimant is asked to present evidence of his personal circumstances. This procedure is turned on its head when the prospective claimant must now show credible basis.

First the person seems required to make a general statement about the conditions in the country he or she is fleeing so that the adjudicator and refugee board member

[Traduction]

spéciaux répondant à des considérations humanitaires, ils auraient dû faire face à des poursuites, une fois rentrés dans leur pays, même si le Canada était d'avis qu'il n'avait pas fait l'objet d'actes de persécution avant leur fuite.

Le projet de loi C-55, qui ne prévoit pas de programmes spéciaux ou de liste B-1, porte à croire que la latitude permise pour des considérations humanitaires sera limitée. Que je sache, le projet de loi n'abroge pas les procédures administratives intérimaires du 20 février qui abolissaient la liste B-1 des pays vers lesquels le Canada refusait auparavant d'expulser les gens.

Entretiens, la situation demeure telle quelle à Gander. C'est-à-dire, toutes les personnes qui en font la demande, sauf les criminels du Bloc soviétique et de Cuba, à l'exception de la Pologne, reçoivent des permis du ministre. Rien dans les dispositions de ce projet de loi ne porte à croire que cette situation va pouvoir être maintenue. Avec l'adoption des dispositions du projet de loi C-55, il est possible qu'il y ait une forte augmentation du flot des réfugiés, étant donné que les réseaux de renseignements reliant les réfugiés potentiels de par le monde sont vastes et bien organisés quand il s'agit d'annoncer quelles sont les personnes à qui le Canada va invariablement accorder sa protection.

Cela signifie que la réputation de refuge qu'a Gander va s'élargir au fur et à mesure qu'il deviendra plus difficile d'entrer par les autres points d'entrée au Canada, car on sait qu'il est relativement facile de passer par là. A cet égard encore une fois, la situation de Gander ne pourra pas demeurer ce qu'elle est.

De toute façon, je préconise qu'on étudie soigneusement les pays vers lesquels le Canada ne refoulera pas les réfugiés potentiels, et que la liste en soit revue suivant l'évolution des conditions politiques, et qu'une procédure permettant de dresser cette liste soit adoptée dans un projet de loi.

Je voudrais maintenant aborder la question du minimum de fondement. Ce n'est pas défini dans les amendements. On peut faire valoir plusieurs arguments concernant les exigences à l'égard d'une personne qui demande le statut de réfugié et à qui on demande des preuves concernant les mesures humanitaires telles qu'elles sont respectées dans le pays qu'elle fuit ou encore des détails sur le nombre des réfugiés produits par ce pays.

En vertu du système actuel, pendant l'interrogation sous serment, l'agent supérieur d'immigration dit au demandeur du statut de réfugié que le Canada connaît les conditions politiques, économiques et sociales des pays étrangers. On demande au demandeur du statut de réfugié de donner des preuves de son sort personnel. Cette procédure serait désormais renversée du tout au tout car le réfugié potentiel doit désormais prouver que sa revendication a un minimum de fondement.

A première vue, il semble qu'on exige qu'il fasse une déclaration générale sur les conditions dans le pays qu'il fuit afin que l'arbitre ou la Commission du statut de

[Text]

can then determine whether or not the person can make refugee claim to the refugee division itself. This seems unfair. For example, while India in general does not seem to be a refugee-producing country, we have indeed accepted several refugees from there. Is the claimant to know this fact? Should not the individual's personal story, which indeed might very well be unique or the beginning of a new refugee stream, provide the determining factor in making the refugee claim?

As now presented, "credible basis" seems to give unfair advantage to those countries where we recognize that the general oppression of their citizens is a way of life, compared with those countries where there are only specific social, political or religious groups who regularly face overt or subtle forms of persecution. It seems that through using an ill-defined notion of "credible basis", persons from major refugee-producing countries are likely to continue to have their claims heard, whereas those from other countries are far less likely to get into the system.

While it may seem that this is one way to deal with major movements of abusers, such as in the situation of the Portuguese and the Turks, the preliminary consideration of credible basis may also keep genuine refugees from making a claim here.

With respect to the human rights record of a country being considered as part of the credible-basis notion, I would ask you to reflect upon the meaning of "record". It refers to past circumstances and it might not reflect present conditions nor can it predict the future. To consider the human rights record of a country as one of only two indicators of credible basis is a static approach to refugee movements and new refugee-producing situations. This kind of approach, which the reflects human rights record, which is in turn invariably intertwined with diplomatic and political concerns, is seen in the circumstances in which Canada slaps visa requirements on countries who seem to produce more refugees at our borders.

• 1405

The recent influx of Hondurans into Vancouver is a case in point. The Minister's consideration of a visa requirement does not seem to take into account the fact that political and social conditions for many people in Honduras may be swaying towards the intolerable.

To reiterate a point I am sure has been made ad nauseam in these proceedings, not hearing a claim on the basis of the safe third country notion should be entirely dropped from Bill C-55. It necessarily catapults refugee claimants into orbit without giving them a fair hearing here. The safe third country notion is extremely unspecific. It does not make requirements pertaining to the necessity for bilateral agreements with other convention signatories, among numerous other problems.

[Translation]

réfugié puisse déterminer si oui ou non cette personne peut faire une revendication du statut de réfugié à la section du statut elle-même. Cela semble injuste. Par exemple, en général l'Inde ne semble pas être un pays qui produit beaucoup de réfugiés, et pourtant nous avons accepté ici plusieurs réfugiés venant de là-bas. Est-ce que le demandeur doit être au courant de cela? Est-ce que ce ne devraient pas être les conditions particulières du réfugié potentiel, qui en fait sont sans doute uniques ou encore représentatives d'une nouvelle vague de réfugiés, qui soient le facteur déterminant lors de la décision concernant son statut?

Tel quel, le fondement minimum semble donner un avantage déloyal aux pays dont nous reconnaissons l'oppression générale de leurs citoyens par rapport à ces pays où seulement quelques groupes sociaux, politiques ou religieux font face couramment à des persécutions ouvertes ou plus subtiles. Il semble qu'en définissant de façon insatisfaisante la notion de «minimum de fondement», les gens qui viennent des pays qui produisent beaucoup de réfugiés vont sans doute avoir l'occasion de se faire entendre, alors que ceux qui proviennent d'autres pays risquent de ne même pas avoir accès au système.

Même s'il semble que ce soit là une façon de régler le cas des fauteurs d'abus, comme celui des Portugais et des Turcs, le critère du fondement minimum pourrait empêcher certains vrais réfugiés de faire une demande ici.

Pour ce qui est du respect des droits de la personne dans un pays donné, comme faisant partie de cette notion du minimum de fondement, je vous demanderai de réfléchir à ce que cela signifie. Le passé peut ne pas refléter les conditions actuelles et on ne peut pas prévoir ce que l'avenir réserve. Le respect des droits de la personne dans un pays comme indicateur du minimum de fondement constitue une approche statique aux mouvements de réfugiés et une piètre réaction aux nouvelles situations qui engendrent des réfugiés. Le constat du respect passé des droits de la personne, qui se mêle invariablement de considérations diplomatiques et politiques, joue quand le Canada exige des visas des ressortissants de pays d'où les réfugiés semblent venir en nombre à nos frontières.

Récemment, le flot d'Honduriens arrivés à Vancouver a illustré cela. Le fait que le ministre ait exigé un visa ne semble pas tenir compte des conditions politiques et sociales qui sont désormais presque intolérables pour bien des gens au Honduras.

Je vais répéter une chose que vous avez sans doute entendue sans relâche ici en Comité. Qu'on refuse d'entendre une revendication parce que le réfugié potentiel vient d'un pays tiers désigné comme sûr est une notion qui devrait être complètement supprimée des dispositions du projet de loi C-55. Automatiquement, les demandeurs du statut de réfugié qui sont dans cette situation sont refoulés sans avoir eu ici droit à une audience juste. Cette notion de pays tiers est très floue.

[Texte]

While the intention of safe third country might be to work with other refugee-producing countries, it does not seem to me that there is much evidence that this is in fact happening in the world today, and it would not be prudent to expect that it will. If the committee wishes, I will expand on those points later in discussion.

As for the adversarial nature of the hearing, I would expect that you have heard a great deal from the Canadian Bar Association with respect to the apparent adversarial nature of the proposed examination as a result of the representation of the Minister through counsel or another person. I sincerely hope that the CPO, the case presenting officer, or counsel will not be present during the making of the claim and will not be permitted to cross-examine in any way, shape or form.

Representation by the Minister could also impede the refugee board members from executing their responsibilities and bringing forth evidence to support the claim to refugee status. In any event, reasons as to why the Minister will be present are not explained in the proposed legislation. If there are concerns about the criminality of a person or a national security threat, these problems are generally dealt with before an examination even takes place.

However, one point of the bill which I feel is laudable is that the refugee hearings shall be in camera and that persons other than the board members, the claimant's counsel, the translator, possibly a UN observer, and the claimant shall not be present, except representation of the Minister, who I do not think should be present. I do not think the media or anyone else should have access to the hearing without the consent of the claimant alone.

I am perhaps thinking as a social scientist in terms of the long term effects of these bills. I would like to ask the committee to think not only about the massive implications Bill C-55 has for people coming to us for haven, since it will inevitably exclude many genuine refugees, but also about the effects that passing this legislation will have on those here who have been accepted as refugees—or those who have come from refugee-like situations—many of whom are now Canadians and who are now able to maintain a posture of pride with respect to Canada's record for permitting all persons arriving at our borders to make a refugee claim here. They will be forced to issue a sigh of relief that they made it before the proposed legislation came into effect.

Enacting Bill C-55 will affect their sense of who they are in Canada, and it will inevitably bring us back to the

[Traduction]

Elle n'exige absolument pas d'accords bilatéraux avec les autres pays signataires de la Convention, et ce n'est là qu'une seule des difficultés.

Même si un pays tiers a l'intention de travailler en collaboration avec les autres pays d'où proviennent des réfugiés, il ne semble pas que cela se concrétise véritablement en réalité, et il ne serait pas prudent de voir les choses avec optimisme. Si le Comité le souhaite, je reviendrai à ces points plus tard.

Je suppose que l'Association du Barreau canadien vous a longuement parlé de l'apparente hostilité des audiences si l'examen que l'on propose se fait en présence d'un représentant du ministre, qu'il soit avocat ou autre. J'espère sincèrement que l'agent responsable du cas, ou l'avocat, seront exclus de la salle au moment où la revendication sera faite et ne pourront absolument pas procéder à un contre-interrogatoire.

S'il y avait un représentant du ministre, le travail des membres de la Commission du statut de réfugié pourrait s'en trouver entravé et cela pourrait nuire à la présentation de preuves à l'appui de la revendication du statut de réfugié. De toute façon, le projet de loi n'explique pas pourquoi le ministre serait représenté. Si on s'inquiète de la possibilité d'avoir affaire à un criminel ou à quelqu'un qui serait une menace à la sécurité nationale, la difficulté sera en général réglée avant l'examen.

Il y a toutefois un élément du projet de loi qui mérite des louanges. En effet, il est prévu que les audiences portant sur le statut de réfugié auront lieu à huis clos et qu'aucune personne autre que les membres de la Commission, l'avocat du demandeur, l'interprète, peut-être un observateur des Nations Unies, et le demandeur lui-même, ne seront présents même s'il y aura un représentant du ministre, ce que je désapprouve. Je pense que ni la presse ni personne d'autre ne devrait avoir accès à l'audience sans le consentement du seul demandeur.

En tant que spécialiste en sciences sociales, je pense aux effets à long terme de ce projet de loi. Je voudrais demander aux membres du Comité de songer non seulement aux conséquences graves que les dispositions du projet de loi C-55 auront pour les gens qui cherchent refuge chez nous, parce qu'inévitablement, nous excluons un grand nombre de vrais réfugiés, mais également de songer aux effets de l'adoption d'une telle loi sur les réfugiés qui ont déjà été accueillis, ceux qui viennent de pays où ils étaient persécutés, dont beaucoup sont désormais Canadiens et qui peuvent s'enorgueillir du fait que le Canada jusqu'à présent permettait à quiconque arrivait à nos frontières de faire une revendication du statut de réfugié. Inmanquablement, ces gens vont pousser un soupir de soulagement parce qu'ils sont arrivés avant la mise en vigueur du projet de loi.

L'adoption du projet de loi C-55 va aussi avoir un effet sur leur sentiment d'appartenance au Canada et

[Text]

closed-door policy Canada ashamedly maintained before World War II.

Lastly, I would like you to look very deeply at yourselves and at your influence on Canadian public opinion. To say that Bill C-55 represents Canadian reactions to abusers is not to say that it represents those reactions of the many Canadians who are most intimately involved with refugees. *Cross-Country Check-Up* does not represent the viewpoints of all or most Canadians, but only of those who are racist and reactionary enough to aver their opinions on these issues.

If you pass Bill C-55 as it is at present outlined with respect to the refugee-determination procedures, I firmly believe you will fuel the exclusionary overtones of a minority of Canadians. In this respect, you will manipulate public opinion. Constant talk about queue jumpers—there is no queue in the refugee situation—or attaching the word “bogus” to refugees is irresponsible. Refugees do not and often cannot behave in an orderly bureaucratic fashion, and talk about their acting this way is unrealistic.

The onus of blame is so often laid on the refugee without maintaining publicly how our own civil service, legal process and unscrupulous consultants have contributed to the overburdening of the refugee-determination system as it now stands. Much of the political discussion about refugees makes them into sly, dishonest and unscrupulous persons. Little mention is made of the courage many of them show in situations of extreme plight, and the compliment they furthermore pay to Canada for coming to our shores. Thank you.

• 1410

The Chairman: Thank you very much, Dr. Gilad. Now we would like to hear from Ms Marilyn Wainberg.

Ms Marilyn Wainberg (Chairman, Institute of International Affairs, B'nai Brith of Canada): Thank you, Mr. Chairman, ladies and gentlemen. Good afternoon. I would like to thank you for inviting us to represent our concerns and recommendations regarding Bill C-55. I am Marilyn Wainberg, chairman of the Institute for International Affairs of B'nai Brith of Canada. With me is David Matas, our senior legal counsel, and Frank Dimant, our executive vice-president.

B'nai Brith Canada is a Canadian Jewry senior volunteer organization dedicated to people helping people. Representing 20,000 families across this country, B'nai Brith has long been involved in issues of concern to all members of the community. Through our Institute of International Affairs, our organization participates in

[Translation]

inévitablement, elle ramènera au Canada cette politique de frontière close qui, à notre grande honte, existait avant la Deuxième Guerre mondiale.

En terminant, je voudrais que vous songiez à la situation de votre point de vue et de celui de votre influence sur l'opinion publique canadienne. Dire que les dispositions du projet de loi C-55 représentent la réaction des Canadiens aux fauteurs d'abus ne signifie pas qu'elles représentent la réaction de nombreux Canadiens qui s'occupent de très près des réfugiés. Les sondages de *Cross-Country Check-Up* ne représentent pas le point de vue de la plupart des Canadiens mais seulement celui de ceux qui sont assez racistes et réactionnaires pour exprimer ouvertement leur opinion dans ce sens.

Si vous adoptez le projet de loi C-55 dans sa forme actuelle, avec les procédures prévues pour la reconnaissance du statut de réfugié, je suis convaincu que vous alimenterez la réaction de refoulement qui existe chez une minorité de Canadiens. À cet égard, vous manipulez l'opinion publique. Quand on parle constamment de resquilleurs, il n'est pas question de resquiller quand il s'agit de réfugiés, et quand on parle de réfugiés bidon, on ne parle pas de façon responsable. Les réfugiés ne respectent pas les pratiques bureaucratiques réglementaires, très souvent parce qu'ils ne le peuvent pas, et il n'est pas réaliste d'utiliser ce genre d'épithète pour les désigner.

Trop souvent, on jette le blâme sur les réfugiés eux-mêmes et on ne dit pas publiquement que nos propres fonctionnaires, notre propre régime juridique et nos propres conseillers sans scrupule ont contribué à la surcharge du système de reconnaissance du statut de réfugié tel que nous le connaissons actuellement. Dans les discussions politiques, on pousse à croire que les réfugiés sont sournois, malhonnêtes, et sans scrupule. On parle rarement du courage dont beaucoup font preuve dans des situations extrêmement épineuses, et du compliment qu'ils font au Canada en choisissant de venir ici. Merci.

Le président: Merci beaucoup, madame Gilad. Nous accueillons maintenant M^{me} Marilyn Wainberg.

Mme Marilyn Wainberg (présidente, Institut des affaires internationales, B'nai Brith du Canada): Merci, monsieur le président. Bonjour, mesdames et messieurs. Je tiens à vous remercier de l'invitation à présenter nos préoccupations et nos recommandations concernant le projet de loi C-55. Je m'appelle Marilyn Wainberg et je suis présidente de l'Institut des affaires internationales de B'nai Brith du Canada. David Matas, notre conseiller juridique principal, et Frank Dimant, notre vice-président, m'accompagnent.

B'nai Brith Canada est une organisation bénévole juive canadienne qui oeuvre avec les gens qui aident les gens. L'organisation représente 20,000 familles au Canada et s'occupe depuis longtemps de questions qui intéressent tous les membres de la collectivité. Grâce à notre Institut des affaires internationales, notre organisation participe à

[Texte]

projects which ease suffering and promote justice throughout the world, the benefits of which accrue to all, regardless of race, colour or religion.

As Jews who have historically suffered from discrimination over the centuries, we are particularly sensitive to any exclusionary policy. We are a people whose families, during the Holocaust, were systematically denied protection by countries around the world, including Canada. Many of our members are Holocaust survivors, which gives us a very close perspective of a restrictive policy.

For many years now, Canada has maintained an open-door policy to those individuals who have been escaping repressive regimes where life and freedom were threatened. In fact, Canada was awarded the prestigious Nansen Medal by the United Nations High Commission for Refugees. We would like to see the continuation of this proud tradition of ensuring sanctuary to every bona fide refugee who lands in Canada.

Today, we would like to provide suggestions for the improvement of Bill C-55 in order to reflect a more appropriate refugee policy in the spirit of the immigrant ethnic character of our population and recognizing the humanitarian principles to which our government has always adhered.

Mr. David Matas (Senior Legal Counsel, B'nai Brith of Canada): Mr. Chairman, I practise immigration law in Winnipeg and I practise refugee law and I have been doing it for a few years. I was an author of a report for the government on a refugee status determination process as part of a task force that was chaired by J. Robinson and appointed by Lloyd Axworthy in 1981. Some of the report was implemented and some of it was not, so I am in part responsible for the system this bill is abolishing. I think there are problems with the present system, and I do not justify it.

I have a number of comments to make. Because of my involvement in the field, I could go on for quite some time. Even the prepared brief that is presented is 22 pages in length, but I do not intend to go through it all. I will just refer to most of it to summarize it and I will go into some of the details.

Basically, what I will try to do is if they hit on points that as far as I can tell have not been covered or at least not covered in the same detail in previous presentations, not only today but in previous days—I have not read through *Hansard* of all your proceedings, but I have read through some of it and I have tried to follow it—I will try to focus on things that as far as I can tell have not been elaborated on too much.

In my prepared paper, first of all I talk about how abuse can be controlled or could have been controlled in

[Traduction]

des projets qui visent à apaiser les souffrances et à promouvoir la justice dans le monde, ce dont tous peuvent profiter, quelle que soit leur race, leur couleur ou leur religion.

En tant que Juifs qui ont souffert de discrimination au fil des siècles, nous sommes particulièrement sensibles à toute politique de refoulement. Au sein de notre peuple, il y a des familles qui pendant l'Holocauste, se sont vu systématiquement refuser la protection de certains pays, notamment du Canada. Beaucoup de nos membres sont des survivants de l'Holocauste, ce qui leur donne une perspective toute particulière face à une politique restrictive.

Pendant bien des années, le Canada a maintenu une politique de frontière ouverte à l'intention de ceux qui fuyaient des régimes répressifs où la vie et la liberté étaient menacées. En fait, le Canada a reçu la prestigieuse médaille Nansen du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Nous voudrions que cette fière tradition soit maintenue et qu'on offre l'asile aux réfugiés de bonne foi qui se présentent à nos frontières.

Aujourd'hui, nous voudrions vous proposer des améliorations au projet de loi C-55 afin de refléter une meilleure politique du statut de réfugié, respectueuse du caractère ethnique de notre population d'immigrants, et de reconnaître les principes humanitaires auxquels notre gouvernement a toujours adhéré.

M. David Matas (conseiller juridique principal, B'nai Brith du Canada): Monsieur le président, je m'occupe de questions juridiques en matière d'immigration à Winnipeg et je m'occupe notamment de réfugiés. Et il y a plusieurs années que je fais cela. J'ai été l'auteur d'un rapport au gouvernement sur le processus de reconnaissance du statut de réfugié lors des travaux du groupe d'étude présidé par J. Robinson et nommé par Lloyd Axworthy en 1981. Une partie de ce rapport a été mise en oeuvre mais le reste ne l'a pas été, si bien que je suis en partie responsable du système que ce projet de loi vise à abolir. Je pense qu'il y a des difficultés dans le système actuel et je n'entends pas essayer de le disculper.

J'ai certaines remarques à faire. Étant donné que je m'occupe de ce domaine, je pourrais parler longtemps. Notre mémoire contient 22 pages mais je n'ai pas l'intention de le lire en entier. Je vais plutôt le résumer tant en apportant certaines précisions.

Essentiellement, je vais essayer de faire ressortir les points qui selon moi n'ont pas encore été soulevés, ou du moins pas avec précision, dans les exposés précédents, non seulement ceux d'aujourd'hui, mais ceux des jours précédents. . . Je n'ai pas encore lu le compte rendu de vos délibérations mais j'ai essayé de suivre en en parcourant une partie. Je vais tâcher de mettre l'accent sur les éléments qui selon moi n'ont pas été très développés.

Dans mon exposé, j'explique comment les abus peuvent être contenus ou auraient pu l'être par le passé.

[Text]

the past. I make several suggestions of ways to control abuse independently from Bill C-55, which I will not go into. I also talk about the whole Tamil incident of last summer, how it arose, the Minister's permit policy and the problems it generated. Again, I will not go into that.

Next, I talk about the whole philosophy behind the bill. I think we have to ask how we have gotten into the situation we are in now. We have a bill that is *prima facie* in violation of the Charter—at least a lot of people think so; *prima facie* in violation of the refugee convention—again, at least a lot of people think so; has been more or less unanimously rejected by the non-governmental community and is at variance with all the independent reports that have come out—never mind the one I wrote, but Mr. Ratushny and Rabbi Plaut and Mr. Hawkes and so on.

One has to ask how the draftsmen could have got the situation so far wrong that they have come out with such variance. I think it is not just a mistake but really two different philosophies at play here. It is not really a question of abuse control. I think the bill was generated because of concern over abuse, but the bill is not directed or just directed to controlling abuse. What it is really doing is closing down the system for protection of refugees in Canada, for refugees who can or could have been protected elsewhere.

The government is not opposed to offering protection to refugees, but what it wants to do is choose refugees from abroad rather than have refugees choose Canada. It is the option this bill presents. I say it is an incorrect option because when we are choosing refugees from abroad we are not choosing them simply on the basis of protection, but on the basis of economic criteria. In our refugee determination from abroad, we look at successful establishment. We pick the skilled over the unskilled, the healthy over the ill and the young over the old. We have a closing down of the refugee protection system and are replacing it with an economic selection criteria system for refugees. I think we have it because the Department of Employment and Immigration devised the bill.

• 1415

The Department of Employment and Immigration views refugees as immigrants and it says so. It says it wants to be able to choose which refugees should come to Canada. It is an agenda they have had for years. I say they are using the concern about abuse to bring in this agenda now. It is a separate issue from abuse control. It is inappropriate to close down the internal protection system for all sorts of reasons which I go into in the prepared text. The refugee selection system is not fair because people may not be protected abroad and because it is economic in nature.

[Translation]

Je fais plusieurs propositions sur la façon de contenir les abus, sans avoir recours aux dispositions du projet de loi C-55, mais je ne développerai pas ce point. Je me reporte aussi au cas des Tamouls de l'été dernier, à la façon dont la situation s'est développée, à la politique de permis du ministre et aux difficultés engendrées. Je ne m'étendrai pas là-dessus non plus.

Ensuite, je parle de toute la théorie qui sous-tend le projet de loi. Je pense qu'on doit se demander comment on en est arrivé là. Nous avons entre les mains un projet de loi qui est en contravention directe de la Charte, selon bien des gens. Il est aussi en contravention directe de la convention relative au statut des réfugiés, selon bien des gens encore une fois. Ce projet de loi a été plus ou moins unanimement rejeté par les organismes non gouvernementaux et il contredit des rapports indépendants, ceux de M. Ratushny et du Rabbin Plaut et de M. Hawkes, notamment, pour ne pas parler de celui dont je suis l'auteur.

On doit se demander comment les rédacteurs ont pu errer de telle sorte qu'il y ait une telle contradiction. Je pense qu'il ne s'agit pas d'une simple erreur mais de deux théories qui s'opposent. Il ne s'agit pas essentiellement de contenir les abus. Je pense que le projet de loi découle d'une préoccupation concernant les abus mais il ne vise pas uniquement à contenir ces abus. Ce projet de loi paralyse le système de protection des réfugiés au Canada, les réfugiés qui peuvent ou pourraient être protégés ailleurs.

Le gouvernement ne s'oppose pas à offrir sa protection aux réfugiés mais il veut choisir les réfugiés qu'il accueillera plutôt que d'accepter que les réfugiés choisissent le Canada. Voilà le résultat des dispositions de ce projet de loi. Je pense que c'est une erreur, car, quand on choisit ses réfugiés à l'étranger, on ne les choisit pas tout simplement parce qu'ils ont besoin d'être protégés, mais pour des raisons économiques. Notre processus de reconnaissance de statut de réfugié à l'étranger est fondé sur l'installation prospère. Nous choisissons les gens spécialisés par rapport aux autres, les gens en santé plutôt que les malades, les jeunes plutôt que les vieux. Nous paralysons le système de protection des réfugiés et nous le remplaçons par un système de critères de sélection économique pour les réfugiés. Je pense que c'est ainsi parce que c'est le ministère de l'Emploi et de l'Immigration qui a préparé le projet de loi.

Le ministère considère les réfugiés comme des immigrants, et ne s'en cache pas. Il dit qu'il veut être en mesure de choisir quels réfugiés viendront au Canada. Cette méthodologie est la sienne depuis des années. Ils choisissent de ramener cette méthodologie maintenant puisque nous faisons face à des abus. Tout cela n'a rien à voir avec une méthode pour contenir les abus. Il ne convient absolument pas de paralyser le système de protection interne pour toutes sortes de raisons que j'énumère dans mon mémoire: Le système de sélection des réfugiés n'est pas juste parce qu'il y a des gens qui ne

[Texte]

I will not talk about the problem of universal access or the safe country problem because it has been dealt with quite a lot in submissions to this committee, but I want to mention the right to counsel. There is a violation of the principle of the right to counsel. There is an eligibility hearing within 48 hours. If the person cannot produce a private lawyer within that time, the government can appoint counsel and counsel need not be a lawyer. This is an adversarial hearing and the person will have a government-appointed counsel foisted upon him.

We will have a situation with the Minister's representative on one side and a counsel representing the refugee, not a lawyer, but appointed by the Minister, on the other side. The claimant's counsel will be arguing against the counsel's boss. It is going to create a situation where the claimant will inevitably feel he will not be represented in as vigorous and forthright a manner as he would be with a lawyer from the private bar.

Another problem is the lack of an independent decision-maker because adjudicators are involved. It has been touched on before. Immigration adjudicators are independent from the department, but they are not independent from an immigration perspective.

Yet another problem with the bill is the violation of the principle of the benefit of doubt. It is a principle the UNHCR has asserted. The bill says the burden of proof is on the refugee claimant. It really means it denies the benefit of doubt to the refugee claimant. It is an issue which has been litigated already under the present act. The Supreme Court said there had to be oral hearings at the immigration appeal board level. There was a burden-of-proof provision to get to an oral hearing at the immigration appeal board level. The Federal Court of Appeal said burden of proof meant the claimant did not have the benefit of doubt. The doubt had to be resolved against the claimant.

It is denied in that particular way and it is also denied because of the way credibility is determined. Criteria are set on the bill. One criterion is how other cases from the country are decided. A person who comes from a country with a high rejection rate will not be given the benefit of doubt because there is a high rejection rate in the country from which he comes. He will have any doubt resolved against him. It is a violation of that principle.

The problem with right to appeal has been dealt with very ably by Frederika Rotter, but I will make one additional point. It may not be immediately appreciated, but what this bill does is to cut off access to the Supreme Court of Canada. The Supreme Court has said that it has no jurisdiction to grant leave from a denial of leave in a court below, and this bill says you can only get to the Federal Court of Appeal by leave. If of course the Federal Court of Appeal grants leave, then you can go to the Supreme Court of Canada on that sort of case.

[Traduction]

seront pas protégés à l'étranger et parce qu'il est fondé sur des considérations économiques.

Je ne vais pas parler du problème de l'accès universel ou de celui du pays sûr, car on en a déjà parlé énormément, mais je voudrais parler du droit à un avocat. Le projet de loi va à l'encontre du principe du droit à un avocat. Il prévoit une audience d'admissibilité dans les 48 heures. Si une personne ne peut pas trouver un avocat privé dans ces délais, le gouvernement peut nommer un conseil, qui n'a pas besoin d'être avocat. Cela a tout l'air d'une audience hostile et cette personne va être forcée de se contenter de ce conseil-là.

La situation pourrait être telle qu'il y aurait d'un côté le représentant du ministre et de l'autre le conseil représentant le réfugié, qui ne serait pas avocat, qui serait nommé par le ministre. Le conseil du demandeur va plaider contre son patron. Cela va créer une situation où le demandeur inévitablement sentira qu'il n'est pas représenté de la façon la plus rigoureuse et la plus résolue possible, comme il pourrait l'être par un avocat privé.

D'autre part, il y a les lacunes du côté de la prise de décision indépendante, car les arbitres sont en cause. On en a déjà parlé. Les arbitres de l'Immigration sont indépendants du ministère, mais ils ne sont pas indépendants du point de vue d'une perspective d'immigration.

Il y a une autre difficulté dans le projet de loi à cause de la violation du principe du bénéfice du doute. C'est un principe reconnu par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Le projet de loi prévoit que le fardeau de la preuve est l'affaire du demandeur du statut de réfugié. Cela signifie qu'on lui refuse le bénéfice du doute. C'est une question qui a déjà été contestée en vertu des dispositions de la loi actuelle. La Cour suprême a décrété qu'il fallait des audiences orales au niveau de la Commission d'appel de l'immigration. La Cour fédérale a décrété que le fardeau de la preuve signifiait que le demandeur n'avait pas le bénéfice du doute. Le doute doit être dissipé aux dépens du demandeur.

Ce dernier est donc brimé de cette façon-là, mais aussi de la façon dont le minimum de fondement est établi. Les critères sont établis dans le projet de loi. L'un d'eux est fondé sur la façon dont les autres cas de ressortissants du même pays ont été résolus. Une personne qui vient d'un pays où il y a un fort taux de rejet ne jouira pas du bénéfice du doute pour cette raison précisément. Le doute sera donc dissipé à ses dépens. C'est une violation du principe.

D'autres ont parlé de la difficulté que comportait le droit d'appel, notamment Frederika Rotter, qui l'a fait avec compétence, mais j'ajouterai quelque chose. On ne s'en rendra peut-être pas compte immédiatement, mais ce bill a pour effet de couper tout accès à la Cour suprême du Canada. La Cour suprême a déclaré qu'elle n'avait pas le pouvoir d'accorder une autorisation refusée par une Cour à un palier inférieur: ce bill prévoit que le seul moyen de se pourvoir devant la Cour fédérale, c'est par autorisation d'appel. Bien sûr, si la Cour fédérale accorde

[Text]

What I am concerned about—and this was a problem before, because we used to have a leave system to the Court of Appeal—is that a person could be granted leave to the Court of Appeal, lose his case, and then be given a Minister's permit. He is not going to go to the Supreme Court of Canada since his personal case is resolved. The issue the Federal Court of Appeal granted leave on in that case, it will never grant leave on again, because as far as the court is concerned the issue is resolved for that court, so there is no need to grant leave.

The result is that the Supreme Court of Canada never gets a chance to examine the issue. That is in fact what happened with the whole oral hearing issue in the old days. Before, when there was leave to appeal at the Federal Court of Appeal, the Supreme Court of Canada was never able to look at it because the case on which the court decided was not appealed. In its subsequent cases, they denied leave and the Supreme Court just had no jurisdiction to look at it.

Then there are the more specific ways in which protection is denied, although protection is denied generally by the violation of all these provisions. There are the statements the government has made that say no genuine refugee will ever be returned to his own country, even if he fails the safe country test, for instance. The problem with that sort of assurance is that there is nobody to determine whether a person is a refugee if he is knocked out of the system.

The only way a person who is knocked out of the system could be determined to be a refugee is in a bureaucratic way, by the department itself. There are no procedural protections for that sort of determination at all—no hearing, no counsel, no independent decision-maker, and so on—so that sort of assurance really does not mean very much. Then, of course, there is the problem of people who leave before their appeal is heard, and that has been dealt with elsewhere.

Again in the prepared paper, I go through what the process looks like to a claimant. I will skip that, but let me just go specifically to some of the amendments I would suggest. First of all, there should be a removal of eligibility screening so that all claimants have access to the refugee determination procedure.

I should say here that although the bill tries to streamline or claims it is streamlining, what it is doing in this way, as well as another, is adding additional steps. Anybody who goes through the eligibility screening in fact has to make his refugee claim twice, once at the credibility level and once at the determination level.

There are also—and this is kind of a technical problem with the bill—conditional deportations, but anybody who is subject to a potential departure notice is going to have to go through that determination twice, once at the

[Translation]

une autorisation d'appel, vous pouvez toujours vous adresser à la Cour suprême du Canada.

• 1420

L'inquiétant—et c'était déjà un problème, car nous avions jadis un système d'autorisation d'appel devant la Cour d'appel—c'est qu'une personne pourrait obtenir l'autorisation de se pourvoir devant la Cour d'appel, perdre sa cause puis obtenir un permis du ministre. Puisque son cas personnel est réglé, il ne sera pas tenté de s'adresser à la Cour suprême du Canada. Quant à la Cour fédérale, elle ne reviendra jamais sur cette question car, pour elle, la question est réglée à ce niveau-là, il devient donc inutile de donner une autorisation d'appel.

Le résultat de tout cela c'est que la Cour suprême du Canada n'aura jamais l'occasion d'étudier la question. En fait, cela nous ramène à la vieille histoire des audiences orales. Auparavant, lorsqu'une autorisation d'appel devant la Cour fédérale avait été accordée, la Cour suprême du Canada n'avait pas l'occasion d'étudier la question puisqu'il n'y avait pas appel. Dans les cas subséquents, elle refusa l'autorisation et la Cour suprême n'était pas habilitée à s'en saisir.

Ensuite, il y a des types de protection qui sont refusés de façon plus spécifique, ce qui s'ajoute au refus de protection général en cas de contravention à ces dispositions. Le gouvernement a déclaré qu'aucun réfugié authentique ne sera renvoyé dans son propre pays, même s'il échoue au test du pays sûr, par exemple. Le problème, avec ce genre d'assurance, c'est que personne ne peut déterminer si une personne était un véritable réfugié une fois qu'il a été expulsé.

Une fois sorti du système, le seul moyen de déterminer qu'il s'agissait vraiment d'un réfugié, c'est de passer par l'administration, par le ministère même. Il n'existe pas de protection dans la procédure qui permette de déterminer cela, pas d'audience, de conseil, pas de décision indépendante etc. Autrement dit, cette assurance ne signifie pas grand-chose. Ensuite, bien sûr, il y a le problème des gens qui partent avant que leur appel ne soit entendu; c'est un sujet qui a été traité ailleurs.

Dans mon mémoire, j'essaie de voir ensuite le processus du point de vue du demandeur. Je saute ce passage, mais permettez-moi de passer à quelques propositions d'amendement précis. Pour commencer, le triage d'admissibilité devrait être supprimé pour que tous les demandeurs puissent accéder à la procédure de détermination du statut de réfugié.

Soit dit en passant, le bill tente de simplifier les choses, ou du moins le prétend, mais dans ce cas, entre autres, il ajoute un palier supplémentaire. Quiconque se soumet au triage d'admissibilité doit faire sa demande d'asile à deux reprises, une fois pour établir sa crédibilité, et une fois encore pour la détermination.

Il y a également les déportations conditionnelles, un problème technique que l'on trouve dans le bill, mais quiconque est passible d'un préavis de départ sera forcé de passer par l'étape de la détermination deux fois, une fois

[Texte]

beginning when the conditional order is made and again at the end when it is finalized, because the adjudicator has the power to look at new circumstances at the end and no doubt will. What you therefore have, both for deportation and for refugee determination, are two hearings and two determinations when really you should need only one.

Secondly, immigration adjudicators should have no part in refugee determination. The bill should state the claimant has the benefit of the doubt. Disposition of other cases from the country the claimant fled should not be a basis for determining credibility. The bill should not allow return to a safe country unless the country undertakes to offer protection to the claimant.

A decision not to claim refugee status should be revocable. Right now, under the bill, it is irrevocable. There must be an opportunity to appeal from errors of fact as well as errors of law. Appeal and access to the Federal Court Trial Division must be by right and not by leave. One of the problems with the bill now is that not only appeals, but simply access to the courts is by leave, and that is a violation of the refugee convention provision that says that refugees, including refugee claimants, should be given as equal access to the courts as either their own nationals or nationals of the country where they reside. That equal access is not there now. The claimant must be allowed to remain in Canada pending appeals where the claim is manifestly unfounded, at least for one level of appeal and where the claim has foundation for all appeals.

Among my other involvements in this issue, I have been part of this blue ribbon committee that had an alternative proposal. We proposed a system that allowed somebody to go through the whole system, including appeals if the claim was manifestly unfounded, and be out within 90 days. Even for manifestly unfounded claims, it is possible to have a quick system in which all protection is at the same time guaranteed.

• 1425

Another recommendation is that the bill not impose government counsel on the claimant. The government should not require refugee hearings within 48 hours of arrival, which is not a provision in the bill but is a stated government intention. And the bill should not give the claimant only one day to instruct counsel to file an appeal.

Those, very briefly, are my concerns and the suggested changes I have to make.

[Traduction]

au début lorsque le décret conditionnel est signé et encore une fois, à la fin, lorsqu'il est finalisé. En effet, l'arbitre a le pouvoir d'étudier les nouvelles circonstances à la fin et le fera certainement. Par conséquent, à la fois pour la déportation et pour la détermination du statut de réfugié, vous avez deux audiences, deux exercices de détermination quand un seul aurait été nécessaire.

Deuxièmement, les arbitres en immigration ne devraient absolument pas participer à la détermination du statut de réfugié. Le bill devrait préciser que le demandeur a le bénéfice du doute. On ne devrait pas se fonder sur d'autres causes de ressortissants du pays que le demandeur a fui pour déterminer sa crédibilité. Le bill ne devrait pas autoriser le retour à un pays sûr à moins que ce pays n'offre protection au demandeur.

La décision de ne pas revendiquer le statut de réfugié devrait être révocable. Pour l'instant, aux termes de ce bill, cette décision est irrévocable. On devrait avoir la possibilité d'appeler d'erreurs de fait comme on peut appeler d'erreurs de droit. La possibilité d'appel et d'accès à la Division de première instance de la Cour fédérale devrait être un droit et non une tolérance. L'un des défauts de ce bill, c'est que non seulement pour interjeter appel, mais même pour avoir accès aux tribunaux, il faut une autorisation, ce qui est contraire aux dispositions de la Convention sur les réfugiés, qui prévoit que les réfugiés, y compris les demandeurs d'asile, devraient avoir autant accès aux tribunaux que les ressortissants de leur propre pays ou les ressortissants du pays où ils résident. Cet accès égal n'existe pas. Le demandeur doit être autorisé à rester au Canada en attendant les appels lorsque sa cause a toute les apparences de n'être pas fondée, du moins pour un premier appel, et lorsque sa cause est fondée, pour tous les appels.

Quand je me suis occupé de cette question, j'ai participé, entre autres, à ce comité très sélect qui avait formulé une autre proposition. Nous avons proposé un système qui aurait fait passer quelqu'un par toutes les étapes du système, y compris les appels, même lorsque sa cause était manifestement sans fondement, en moins de 90 jours. Même dans le cas de causes manifestement non fondées, il est possible de mettre en place des démarches rapides tout en garantissant au demandeur pleine protection.

On a recommandé également que le gouvernement n'impose pas un défendeur au demandeur. Le gouvernement ne doit pas exiger une audience dans les 48 heures qui suivent l'arrivée, une disposition qui ne figure pas dans le bill mais dont le gouvernement a manifesté l'intention. De plus, le bill ne devrait pas accorder au demandeur une journée seulement pour conférer avec son défendeur ou déposer un appel.

Voilà, très rapidement, mes préoccupations et les suggestions que j'avais à formuler.

[Text]

The Chairman: Thank you very much, sir. I will now ask the spokesperson from the National Association of Women and the Law to address the committee.

Ms Pat File (Public Affairs Co-ordinator, National Association of Women and the Law): Thank you. With me is Alice de Wolff, who is the co-chair of the National Action Committee on the Status of Women's Canadian Foreign Policy Committee. We were alerted to the fact Bill C-55 was being considered by the committee, and we made some calls to find out how long we would have to prepare our submissions and how long the hearings were going, and we were informed that today was in fact the last day. We have scurried to try to pool the work we have been doing on the brief. At this point, I have a brief from NAWL of about 20 pages. Alice has a brief of about 15 pages, but we still have to go through the democratic process within our organizations to get final approval. We will hopefully table the written brief by the end of the week. However, we would like to go through a number of the points we have concerns about.

We have read many of the legal analyses, such as that of Barbara Jackman from the Canadian Bar Association, and are familiar with some of the legal critique. At this point, however, we really want to focus on some of the issues we think are particularly relevant to women, and NAWL's concerns about women are mainly related to two statistical facts.

First, the majority of refugees in the world are women and young girls. Refugee women outnumber refugee men in both absolute and relative terms. The fact that children are usually dependent on the mother has accounted for figures that put refugee women and children in the order of 80%. For this reason alone, we think that their special needs and problems should be a major factor in the formulation of international action for refugees.

Secondly, much of the current refugee problem is characterized by large-scale population movements in response to man-made violence and natural disasters, and I say man-made because in many of these situations where civil unrest is at stake, women have no access to power or positions where they could influence those situations' occurrence, and we certainly know of very few military dictatorships which have women among their power structure. These, however, are frequently characterized by a breakdown of traditional support systems, in particular of the family unit, which for many countries is where the position and status of women are clearly defined. Refugee women thus tend to suffer most from the loss of their home and traditions.

Moreover, in situations often characterized by physical insecurity and the breakdown of law and order or by the

[Translation]

Le président: Merci beaucoup, monsieur. Je vais maintenant demander à la porte-parole de l'Association nationale des femmes et le droit de prendre la parole.

Mme Pat File (coordonateur aux Affaires publiques, Association nationale des femmes et le droit): Merci. Je suis accompagnée de Alice de Wolff, coprésidente du Comité sur la politique étrangère canadienne du Comité canadien d'action sur la situation de la femme. Nous avons été prévenus que le bill C-55 était à l'étude au Comité et nous avons donné quelques coups de téléphone pour savoir combien de temps on nous accordait pour préparer nos interventions, combien de temps les audiences allaient durer: on nous a dit que c'était aujourd'hui le dernier jour. Nous nous sommes affolées, nous avons essayé de rassembler tout ce que nous avions déjà préparé pour notre mémoire. J'ai donc un mémoire de l'Association nationale qui contient une vingtaine de pages. Alice a un mémoire d'une quinzaine de pages, mais il nous reste encore à les faire approuver démocratiquement par nos organismes. Nous espérons pouvoir déposer un rapport écrit d'ici la fin de cette semaine. Toutefois, je vais passer en revue un certain nombre de nos préoccupations.

Nous avons lu de nombreuses analyses légales, celle de Barbara Jackman de l'Association du Barreau canadien, par exemple, et nous sommes au courant des critiques qui ont été formulées dans les milieux juridiques. Pour l'instant, toutefois, nous voulons nous attacher à certaines questions qui intéressent particulièrement les femmes et les préoccupations de l'Association nationale tiennent principalement à deux statistiques précises.

Premièrement, la majorité des réfugiés dans le monde sont des femmes et des jeunes filles. Les réfugiées femmes l'emportent sur les réfugiés hommes en termes absolus et en termes relatifs. Puisque les enfants sont souvent à la charge de la mère, la proportion de femmes et d'enfants se situe aux environs de 80 p. 100. Pour cette seule raison, nous pensons que leurs besoins particuliers et leurs problèmes devraient être un facteur majeur pour la formulation d'une politique d'action internationale pour les réfugiés.

Deuxièmement, le problème actuel des réfugiés est caractérisé dans une large mesure par de grands mouvements de population provoqués par des désastres naturels et la violence humaine; quand je parle de violence humaine, c'est que très souvent, en période de crise civile, les femmes n'ont pas accès à des postes de pouvoir où elles pourraient influencer ces situations. On connaît très peu de dictatures militaires qui laissent une place aux femmes. Toutefois, ces situations sont souvent caractérisées par un effondrement des réseaux de soutien traditionnels, en particulier de la cellule familiale, qui dans de nombreux pays est le seul cadre où le statut de la femme est clairement défini. Les femmes réfugiées souffrent donc plus que les autres de la perte de leur foyer et de leurs traditions.

De plus, dans des situations souvent caractérisées par une insécurité matérielle et l'effondrement de la loi et de

[Texte]

absence of social constraints, women and young girls become especially vulnerable to various forms of sexual intimidation and exploitation. Furthermore, the protection which should be afforded to women by the principles of international protection may not be fully applied because of prevailing attitudes towards women in their countries of asylum or of origin.

Finally, the international instruments and Canada's laws are all gender-neutral in the sense that they assume both male and female refugees will have the same problems and will require the same procedures, etc. In light of the very real differences experienced by women refugees, we believe that this kind of gender blindness has an adverse impact on women.

The problems facing women refugees can fall into a number of categories, and they have recently been documented, partly because of the recent dramatic growth in the numbers of refugee women, and partly because the United Nations Decade for Women was a catalyst for the UNHCR to begin work on this, and some reports are as a result now starting to come out.

• 1430

There have been as well a number of NGO groups formed to focus on women refugees. I can refer you to documents coming out of The Netherlands, Britain, and the United States that have some extensive analysis on problems facing women refugees. In Canada, the November 1986 Standing Conference, now the Canadian Council for Refugees, ratified the establishment of a working group on refugee women. We have been in contact with them. In addition NAWL passed policy in February 1987. This was the first time we passed any policy on refugee women at all. NAC also has been working for the last six months along with a number of refugee settlement groups.

We feel we would like to bring these concerns to the committee. Some of them particularly relate to Bill C-55, and others are ones that relate generally to the approach to immigration in Canada.

The special protection problems faced by refugee women and girls that have been identified by these groups result from their vulnerable situation. It frequently exposes them to physical violence, sexual abuse, and discrimination. Material assistance in refugee camps and other places is often provided through a filter of discrimination, resulting in unequal treatment. I might just outline a few of the examples.

The most important international protection problem for women is violation of their physical safety. Sexual violence and abuse can take place in the country of origin, during flight, and in asylum countries. These are

[Traduction]

l'ordre ou encore par l'absence de restrictions sociales, les femmes et les jeunes filles deviennent particulièrement vulnérables à plusieurs formes d'intimidation et d'exploitation sexuelle. De plus, la protection dont les femmes devraient jouir grâce aux principes internationaux de protection ne s'applique pas pleinement à cause des attitudes envers les femmes qui ont cours dans les pays où elles ont cherché asile ou dans leur pays d'origine.

Enfin, les instruments internationaux et les lois canadiennes utilisent un genre neutre, c'est-à-dire qu'elles supposent que les hommes et les femmes réfugiés ont les mêmes problèmes, doivent suivre les mêmes procédures, etc. Étant donné le caractère très différent des expériences des femmes réfugiées, nous pensons que cette absence de différenciation des genres a un effet négatif sur les femmes.

Les femmes réfugiées se heurtent à des problèmes qui relèvent de plusieurs catégories, et qui ont été récemment inventoriés, en partie à cause de la croissance récente considérable du nombre de réfugiées femmes et en partie parce que la décennie des Nations Unies pour les femmes a servi de catalyseur et convaincu le Haut-commissariat pour les réfugiés d'entreprendre des travaux sur cette question. Les rapports commencent aujourd'hui à arriver.

D'autre part, un certain nombre d'ONG se sont intéressés particulièrement aux femmes réfugiées. Je pourrais vous citer des documents préparés au Pays-Bas, en Grande-Bretagne et aux États-Unis où vous trouverez une analyse approfondie des problèmes auxquels se heurtent les femmes réfugiées. Au Canada, la Conférence permanente de novembre 1986, devenue aujourd'hui le Conseil canadien pour les réfugiés, a ratifié la création d'un groupe de travail sur les femmes réfugiées, avec qui nous avons communiqué. De plus, l'Association nationale a adopté une politique en février 1987. C'est la première fois que nous adoptions une politique concernant les femmes réfugiées. Le CCA travaille depuis six mois avec un certain nombre de groupes d'établissement de réfugiés.

Nous avons un certain nombre de préoccupations à soumettre au Comité. Dans certains cas, elles sont liées directement au bill C-55, mais d'autres tiennent à l'attitude du Canada en général face à l'immigration.

Les problèmes de protection particuliers aux femmes et aux jeunes filles réfugiées qui ont été découvertes par ces groupes tiennent à leur situation vulnérable. Très souvent, elles sont exposées à des violences physiques, à des attentats sexuels et à des manifestations de discrimination. Dans les camps de réfugiés et ailleurs, l'aide matérielle qu'elles reçoivent passe par un filtre de discrimination et elles ne sont pas traitées équitablement. Je vais vous donner quelques exemples seulement.

Le problème de protection international le plus important pour les femmes, ce sont les atteintes à leur sécurité physique. La violence sexuelle et les incidents peuvent avoir lieu dans leur pays d'origine, pendant leur

[Text]

some of the examples. In the country of origin, assault or rape has been used as a torture method to acquire information and to destroy a woman's sense of identity. In conflicts between different political or religious groups, sexual violence against women has often been used as a means of aggression towards an entire section of the community or as a means of acquiring information on the activities and location of a woman's husband, or as a means of hurting the woman's husband. We have some graphic cases that could illustrate this.

During flights over land routes, women asylum-seekers are raped, abducted, or otherwise sexually abused in a number of circumstances, particularly in border areas, which are sparsely populated or where national authorities exercise limited control. During the course of their flight on the sea routes, female asylum-seekers are often subjected to rape and abduction. This is perhaps most graphically illustrated in the case of women who were coming from Vietnam. The report of the Secretary General on the activities and programs of the United Nations High Commissioner on Refugees on behalf of refugee women says:

During the last five years, approximately 2400 refugee women suffered rape by pirates and some 1000 women were abducted, frequently being passed among several boats. Only 43% of women abducted since 1982 are known to have survived. Piracy attacks on female asylum-seekers were generally sustained, brutal, and multiple. The ages of the women attacked in 1983 ranged from 9 to 67 years. The emotional consequences are often severest for the youngest victims and for single young women who lack family support.

This particular example has also been cited as an example of where there is a particular goal of humiliating the men involved. Often in these cases men involved have been forced to watch while their wives or daughters were raped and even sometimes take part. So it is a further example of that kind of approach.

In asylum countries—and this is particularly relevant to our whole assessment of what counts as a safe country—women refugees suffer physical violations and sexual abuse in reception centres, camps and settlements. Again the report says:

The abuse and abduction of refugee women in camps by camp guards has been of great concern to UNHCR field offices.

These are places that are supposedly safe havens for women. Women have also been exposed to violations of their physical security, to injury and even death as a result of military or armed attacks on refugee camps and settlements. These may be the result of cross-border raids or reprisals. This weekend we saw much television

[Translation]

fuite et, une fois atteint, un pays d'asile. Voilà quelques exemples. Dans le pays d'origine, les attentats et le viol sont un moyen de torture permettant d'obtenir des informations et de détruire le sentiment d'individualité des femmes. En cas de conflit entre différents groupes politiques ou religieux, la violence sexuelle contre les femmes a souvent servi de moyen d'agression envers tout un secteur de la communauté, ou encore c'est un moyen d'acquérir des informations sur les activités du mari d'une femme, l'endroit où il se trouve, ou encore un moyen de faire souffrir le mari par l'entremise de sa femme. Nous avons des exemples très graphiques de ce type d'incidents.

Pendant la fuite, par voie de surface, les femmes qui sont à la recherche d'un asile sont violées, enlevées, ou attaquées sexuellement d'une autre façon dans des circonstances très variées, en particulier dans les régions frontalières qui sont peu peuplées et où les autorités nationales exercent un contrôle limité. Lorsqu'elles fuient par la mer, les femmes qui cherchent asile sont souvent enlevées et violées. On en a vu des exemples particulièrement frappant parmi les Vietnamiennes réfugiées. Dans son rapport sur les activités et les programmes, le secrétaire général du Haut-commissariat pour les réfugiés des Nations Unies déclare au sujet des femmes réfugiées:

Au cours des cinq dernières années, environ 2,400 femmes réfugiées ont été violées par des pirates et quelque 1,000 femmes ont été enlevées, passant fréquemment par plusieurs bateaux. Il semble que 43 p. 100 seulement des femmes enlevées depuis 1982 ont survécu. En règle générale, les attaques des pirates contre les femmes cherchant asile ont été constantes, brutales et multiples. En 1983, les femmes attaquées avaient de neuf à 67 ans. Les conséquences émotives sont souvent particulièrement sévères pour les victimes les plus jeunes et pour les jeunes femmes seules qui ne sont pas soutenues par une famille.

On a également cité cet exemple dans certains cas où le but était d'humilier les hommes en cause. Très souvent, ces hommes sont forcés de regarder pendant que leurs femmes ou leurs filles sont violées et parfois on les force même à participer. C'est donc un exemple supplémentaire de ce type de comportement.

Dans les pays asiles, et c'est particulièrement important pour la détermination de ce qui constitue un pays sûr, les femmes réfugiées subissent des agressions sexuelles ou le viol dans les centres de réception, les camps et les établissements. Le rapport dit encore:

Les sévices et les enlèvements de femmes réfugiées dans les camps, perpétrés par les gardes de ces camps, inquiètent beaucoup les bureaux locaux du Haut-commissariat pour les réfugiés des Nations Unies.

Or, ces endroits-là sont censés être des havres de sécurité pour les femmes. La sécurité physique des femmes est également compromise, elles sont souvent blessées et même tuées au cours d'attaques militaires ou autres contre les camps et établissements de réfugiés. Parfois, il s'agit de raids frontaliers ou de représailles.

[Texte]

coverage on the news of, for example, Israeli raids of Palestinian camps where refugee women and children are living. This is hardly ever mentioned.

Similar problems of sexual abuse, exploitation and prostitution exist with respect to women refugees living outside camps and settlements, especially in urban areas. The report says:

It is distressingly common for refugee women to fall victim to extortion and brutality outside the camps and settlements.

Lastly, women who have fled because of war or general threat have suffered sexual violence when they lost the protection of the male members of their family. This is referred to as exposing them to being open targets. This is especially so in countries where the man is generally the protector; if she does not have a protector, she is open to abuse.

• 1435

In all these situations, it is well recognized by the UNHCR and others that there is a discrepancy between the numbers of cases suspected and the numbers actually reported. The reasons identified for the reluctance of women to report sexual violence include fear of reprisal by the perpetrators, culturally conditioned guilt over the incident, and fear of social stigma. Moreover, women are less willing to report such incidents to male officers or officials. These problems will of course carry over into the refugee determination and asylum seeking procedure.

Another area of concern for women refugees is the provision of material assistance. This is where much evidence of unequal treatment is shown in some cases. For example, the provision of blankets: men have used the blankets as capes so they have found in one centre that only by changing to providing them quilts were they able to ensure that the children and women were kept warm. In other cases where the pattern is for men to be fed first, the women may very much line up for water, for food, only to give all that food to the men, so the women and children in fact are malnourished. In some cases, to deal with that they have had physically to make women eat on the spot when they get the food in order to go above that kind of cultural tradition.

These are the kinds of things we do not see referred to in reports very often and we do not see acknowledged in deficiencies in material aid and in the whole process which says, that is the way to deal with refugees.

With respect to the definition of "refugee", currently Canada adopts the United Nations Convention on Refugees. I will just summarize briefly why NAWL feels that the convention definition of refugee is deficient with respect to women. First, it excludes persecution for

[Traduction]

Cette fin de semaine, à la télévision, on a beaucoup parlé dans les nouvelles des raids israéliens dans les camps palestiniens où vivent des femmes et des enfants réfugiés. Cet aspect-là, on n'en parle pratiquement jamais.

Les femmes réfugiées qui vivent à l'extérieur des camps et des établissements ont les mêmes problèmes d'abus sexuels, d'exploitation et de prostitution, en particulier dans les régions urbaines. D'après le rapport:

Les femmes réfugiées sont très fréquemment victimes d'extorsion et de brutalité à l'extérieur des camps et des établissements.

Enfin, les femmes qui ont pris la fuite pour des raisons de guerre ou de terreur généralisée, ont subi des agressions sexuelles lorsqu'elles ont perdu la protection des hommes de leur famille. Dans ces conditions, elles sont considérées comme des proies faciles. C'est particulièrement le cas dans les pays où, en règle générale, c'est l'homme qui est le protecteur. En l'absence d'un protecteur, une femme s'expose à des abus.

Dans toutes ces situations, le Secrétariat des Nations Unies, entre autres organismes, reconnaît qu'il y a un écart considérable entre le nombre de cas évalués et les cas confirmés. Si les femmes hésitent à parler des violences sexuelles dont elles sont victimes, c'est en partie parce qu'elles craignent les représailles des coupables, parce qu'elles sont conditionnées par leur culture à se sentir coupables de l'incident, et également par crainte de déchéance sociale. De plus, les femmes hésitent à rapporter ces incidents à des policiers ou à des responsables, qui sont des hommes. Tous ces problèmes, bien sûr, se répercutent sur la détermination du statut de réfugié et les procédures de droit d'asile.

Il y a un autre sujet de préoccupation à propos des femmes réfugiées, c'est l'assistance matérielle. Dans certains cas, on s'est aperçu que les hommes et les femmes étaient traités très inégalement. Par exemple, lorsqu'on distribue des couvertures: les hommes s'en servent comme vêtement et dans un centre on s'est aperçu que pour que les femmes et les enfants aient vraiment chaud, il fallait distribuer des courtépentes. Dans d'autres cas, la coutume veut que les hommes soient nourris les premiers, les femmes font la queue pour obtenir de l'eau, de la nourriture, mais ensuite elles donnent tout cela aux hommes et les femmes et les enfants sont mal nourris. Dans certains cas, on a été obligés de forcer les femmes à manger sur place, au point de distribution de la nourriture, pour passer outre à cette tradition culturelle.

Voilà le genre de choses dont les rapports ne parlent pas souvent, et voilà des lacunes de l'aide matérielle qu'on reconnaît rarement.

Quant à la définition du terme "réfugié", le Canada souscrit actuellement à la définition de la Convention des Nations Unies sur les réfugiés. Je vais vous expliquer très rapidement pourquoi l'Association nationale des femmes et du droit estime que la définition de la Convention

[Text]

reasons of sex as a ground to be considered in determination as a refugee. It also excludes persecution which takes the form of sexual violence but is not the reason for persecution. Third, it may also exclude persecution because of social position based on a person's sexual status. This can occur, for example, where women risk cruel or inhuman treatment because they have infringed moral or ethical rules of the society they are a part of. Fourth, it may exclude women who were persecuted in order to hurt their husbands or in order to get information about their husbands, or to humiliate that part of the population to which she belongs. Finally, it may exclude women who were persecuted because the political activity they engaged in was advocating women's rights. It is in these particular circumstances, where we feel a narrow approach to saying whether someone has a claim founded in the convention, that we feel one of the flaws of Bill C-55 is.

One of the ways some countries have dealt with the convention in its narrowness is to consider expanding some of the grounds. One of them is the social group ground. In Europe, the European Parliament has recognized the problems women face because of social position based on a person's sexual status. Accordingly, they have adopted a resolution that takes the view that women who face harsh or inhuman treatment because they are considered to have transgressed the social mores of the society in which they live can be considered as belonging to a particular social group within the meaning of the convention. The European Parliament called upon states to apply the convention and the protocol in accordance with this interpretation. Similarly, a judgment in Holland has held that a sexual inclination could fall within that kind of definition. A number of groups have been very active in advancing the position that persecution on the basis of social status should be a ground, and certainly it is one that we would advocate should be adopted in Canada.

One of the reasons why Bill C-55 concerns us in this regard is that as the kinds of persecution specific to women start to emerge, there would need to be some flexibility in the determination procedure to allow for these kinds of new claims and to decide whether or not they might in fact be founded under the convention. We fear that the narrow approach to saying if the case has not been determined that way before, or a strict interpretation of the convention may preclude these kinds of arguments from coming forward. I think I will let Alice carry on about some of our concerns. Perhaps I will just go back one step.

• 1440

With respect to some of these concerns relating to the kinds of problems that women face, these also impact directly on the notions of safe country and the credible basis test. In particular, the safe country may be assessed as being safe without any consideration of specific

[Translation]

comporte des lacunes en ce qui concerne les femmes. Premièrement, elle exclut la persécution pour des raisons de sexe comme argument pour la détermination du statut de réfugié. Elle exclut également la persécution sous forme de violence sexuelle lorsque ce n'est pas la raison de la persécution. Troisièmement, elle peut exclure également la persécution liée à la position sociale fondée sur le statut sexuel d'une personne. Par exemple, lorsque les femmes risquent d'être traitées cruellement ou inhumainement parce qu'elles ont contrevenu à des règles morales ou éthiques de leur société. Quatrièmement, elle peut exclure les femmes qui ont été persécutées pour faire souffrir leur mari ou pour obtenir des informations au sujet de leur mari ou encore pour humilier le segment de la population auquel elles appartiennent. Enfin, elle peut exclure les femmes qui ont été persécutées parce qu'elles se livraient à des activités politiques pour défendre les droits des femmes. Dans ces circonstances particulières, nous pensons que le Bill C-55 a des lacunes au niveau des critères.

Dans certains pays, on a lutté contre l'étroitesse de la Convention élargissant certains critères. L'un de ces critères, c'est celui du groupe social. Le Parlement européen a reconnu les problèmes auxquels se heurtent les femmes à cause de leur position sociale fondée sur leur statut sexuel. De la même façon, on a adopté une résolution qui permet aux femmes de se réclamer de la Convention dans le cadre de certains groupes sociaux lorsqu'elles s'exposent à des traitements sévères ou inhumains pour avoir transgressé les moeurs sociales de la société où elles vivent. Le Parlement européen a demandé aux États d'appliquer la Convention et le protocole conformément à cette interprétation. De la même façon, en Hollande, un juge a décidé que l'inclination sexuelle pouvait relever de ce type de définition. Certains groupes ont défendu très activement la position selon laquelle la persécution fondée sur le statut social devait être un critère, et nous pensons que le Canada devrait suivre ce mouvement.

Si ces aspects-là du Bill C-55 nous préoccupent, c'est parce qu'au fur et à mesure qu'on prend connaissance des persécutions particulières dont souffrent les femmes, il devient nécessaire d'assouplir la procédure de détermination pour pouvoir considérer ces nouvelles demandes et décider si, oui ou non, elles relèvent de la Convention. Nous pensons qu'on pourrait empêcher les gens de présenter de tels arguments en adoptant une démarche trop étroite ou en prétendant qu'il n'y a pas de précédent. Alice vous fera part de nos préoccupations à ce sujet. Peut-être me permettrai-je de revenir en arrière un instant.

Les problèmes particuliers auxquels se heurtent les femmes ont un impact direct sur la notion de pays sûrs et sur le test de crédibilité. En particulier, on peut considérer qu'un pays est sûr sans aucune considération particulière de la situation des femmes. Ce qui peut être

[Texte]

concerns for women. What may be safe for men may not be safe for women. In addition, the record with respect to the credible basis claim, the record with respect to human rights of a country may not document the kinds of persecution we are talking about. In this regard, for example, I phoned Amnesty International to find out if they kept specific information on sexual persecution or specific persecution of women, and they do not keep that kind of information so for many of the NGOs, this would also be a new consideration for them.

In light of other concerns about safe country, we do not know whether the committee will continue to adopt that approach but if it does, we would certainly want to recommend that the government, in determining what is a safe country, consult with women's and refugee settlement groups to find out what in fact would count as safe criteria for women. With that, I will turn it over to Alice.

Ms Alice de Wolff (Co-chairman, Canadian Foreign Policy Committee, National Action Committee on the Status of Women): It is very difficult to begin to address this question or address it in a short period of time, partly because what we are needing to do is go through all of the things that have been said by the previous speakers and probably the people you have been hearing all week, and add women—actually add the fact that most of the people who are potential refugee claimants are women.

One of the striking features, I think, of Canadian refugee applications is that very few are made by women. Most women, as we understand it, arrive here sponsored by the husbands. The large majority of the world's refugee population are women who are newly heads of their families, and those women are apparently not even getting near our offices or near our existing and apparently open refugee determination procedures.

Our concerns are framed by that set of statistics and we are very concerned about changing the application processes so that they are not systematically discriminatory towards women.

One of the other concerns we have is similar to one that was mentioned earlier here: increasingly it appears that a selection process is being put in place. It is also quite clear that most women in refugee camps and in more formal refugee situations overseas are the poorest, the least likely to be selected by any procedure which is based on economics, skill, those sorts of criteria, and we are quite concerned about it.

Three major factors inhibit women at all stages of an asylum-seeking process. One is their relative immobility because of responsibility for child care; a second is the lack of language or literacy skills or vocational flexibility; and a third is a consistent experience of rape and other forms of sexual intimidation, either at the point of prosecution or in the transit process. These have guided us in thinking and making observations about the

[Traduction]

sûr pour les hommes ne l'est pas toujours pour les femmes. De plus, pour ce qui est de la crédibilité, la situation des droits de l'homme dans un pays peut ne pas tenir compte des persécutions dont nous parlons. À ce sujet, par exemple, j'ai téléphoné à Amnesty internationale pour leur demander s'ils avaient des informations particulières sur les cas de persécution sexuelle ou de persécution des femmes; ils n'ont pas d'information de ce genre et pour beaucoup d'ONG, ce serait également une considération nouvelle.

À la lumière d'autres préoccupations relatives aux pays sûrs, nous ne savons pas si le Comité conservera la même démarche, mais si c'est le cas, nous recommandons que le gouvernement consulte les femmes et les groupes d'établissement des réfugiés pour déterminer quels sont les critères qui font qu'un pays est sûr pour les femmes avant de déterminer ce qu'est un pays sûr. Cela dit, je vais céder la parole à Alice.

Mme Alice de Wolff (coprésidente, Comité de la politique étrangère canadienne, Comité national d'action sur le statut de la femme): Il est très difficile d'aborder cette question en si peu de temps, en partie parce qu'il est nécessaire de passer en revue tout ce qui a été dit par les intervenants qui nous ont précédés et les gens que vous avez écoutés toute la semaine, avant d'ajouter le point de vue des femmes, avant d'ajouter que la plupart des demandeurs du statut de réfugié sont des femmes.

Une des caractéristiques des plus frappantes des demandes d'asile canadiennes, c'est que très peu sont faites par des femmes. Apparemment, la plupart des femmes arrivent ici parrainées par leur mari. La grande majorité des réfugiés du monde sont des femmes qui sont chef de famille depuis peu et apparemment, elles ne parviennent même pas à nos bureaux, elles n'entreprennent pas les procédures de détermination du statut de réfugié qui sont censées être très ouvertes.

Voilà donc le cadre de nos préoccupations, et nous pensons que les procédures de demande devraient être modifiées pour ne pas faire de discrimination systématique contre les femmes.

Nous avons une autre préoccupation dont on a parlé plus tôt: de plus en plus, on semble mettre en place un processus de sélection. Il devient également évident que la plupart des femmes qui sont dans des camps de réfugiés ou qui sont à l'étranger et qui appartiennent à des groupes officiels de réfugiés sont parmi les plus pauvres, les moins susceptibles d'être choisies par une procédure fondée sur des considérations économiques, de compétence, ce type de critère. Pour nous, c'est un gros sujet de préoccupation.

Trois facteurs principaux empêchent les femmes d'accéder au processus de demande d'asile; d'une part, leur immobilité relative lorsqu'elles sont responsables d'enfants; deuxièmement, l'absence de facilité linguistique, l'analphabétisme, l'absence de compétence traditionnelle. Enfin, troisièmement, les incidents constants de viol et autres formes d'intimidation sexuelle, soit dans le pays où elles sont persécutées, soit pendant

[Text]

openness of the current application procedures and the proposals that appear to be made in Bill C-55.

First of all, if we are to think about overseas offices, we need to be sure that they are as accessible as possible to refugee populations. Women cannot move to offices. Women and their children cannot move to offices. We ask that the procedures be fast when they get there—the dislocation that happens to women when they are waiting for any kind of a procedure is quite remarkable—and that mechanisms be put in place in those offices overseas which take into account women's special concerns.

• 1445

We are concerned, as other groups are, about the first step proposed in Bill C-55. Again I want you to consider all of the previous problems that have been raised and then to add the specific concerns of women applicants, some of which Patricia has outlined.

We propose the elimination of the first step in that screening and would fully support the establishment of a full hearing process. We think that can be accomplished within three months.

An outstanding number of women arrive in this country having recently experienced harassment or rape. In our processes in beginning to think about this question, we have talked with women who work with refugee women and it seems that perhaps 50% of the women who have arrived here as refugees have been harassed or raped in the process. We need more documentation on that and we need more people to work with it, but it is a significant experience.

When women have been harassed, it has happened either by customs or other officials in transit, by border guards, by illegal carriers, or by fellow refugees. Canadian women have been working with rape trauma for years. When it is combined with political persecution and transition trauma, and cultural traditions which often make it even impossible to speak of sexual matters, not to mention rape, it is something we are only beginning to learn to work with.

What we do know is that women need time, counselling and legal advice in order to begin to tell their stories. For Asian and Latin women, the reporting of such incidents is almost as traumatic as the event itself, often having potential negative consequences for their marital relations. We also know that stories are most likely to emerge with the assistance of interpreters, people who not only know a language but dialects, and who also know the intricacies of the cultural consequences of telling a story that has a sexual component. Without it, women who

[Translation]

leur transit. Ce sont des considérations qui nous ont fait réfléchir, en particulier à l'ouverture des procédures de demande actuelles et aux propositions qui apparaissent dans le Bill C-55.

Premièrement, si nous réfléchissons aux bureaux à l'étranger, il faut nous assurer qu'ils sont le plus accessible possible pour les populations de réfugiés. Les femmes ne peuvent pas se rendre dans les bureaux. Les femmes et leurs enfants ne peuvent pas se rendre dans les bureaux. Nous pensons qu'il convient d'accélérer les procédures lorsqu'elles y arrivent—lorsque les femmes attendent pendant des démarches, elles se trouvent en situation d'instabilité extrême—et que ces bureaux adoptent des procédures particulières pour tenir compte des besoins des femmes.

Tout comme d'autres groupes, la première mesure du Bill C-55 nous préoccupe. Encore une fois, je vous demande de tenir compte de tous les problèmes dont vous avez déjà entendu parler, et de leur superposer les préoccupations spécifiques des femmes dont Patricia vous a parlé.

Nous proposons l'élimination de la première mesure, cette étape du triage pour y substituer une audience à part entière. Nous pensons que cela peut être fait en l'espace de trois mois.

Un nombre considérable de femmes arrivent dans ce pays avec une expérience récente de persécution ou de viol. Lorsque nous avons commencé à réfléchir au problème, nous avons parlé avec des femmes qui travaillent avec les femmes réfugiées et, apparemment, 50 p. 100 peut-être des femmes qui arrivent ici comme réfugiées ont été persécutées ou violées à un moment ou à un autre. Nous avons besoin de mieux connaître cette situation, nous avons besoin de gens qui s'intéressent à la question, mais c'est une expérience significative.

Les femmes qui ont été harcelées l'ont été soit par des officiers de douanes ou autres responsables pendant leur transit, par des gardes frontaliers, par des transporteurs illégaux ou encore par d'autres réfugiés. Des canadiennes s'occupent du traumatisme du viol depuis des années. Lorsqu'on ajoute cela aux persécutions politiques et au traumatisme de la transition, sans parler des traditions culturelles qui empêchent souvent ces femmes de mentionner les sujets sexuels, pour ne pas parler de viol, on voit que c'est un problème que nous commençons tout juste à entrevoir.

Par contre, nous savons que les femmes ont besoin de temps, de conseils et d'avis juridiques pour commencer à raconter ce qui leur est arrivé. Pour les femmes asiatiques et latines, il est presque aussi traumatisant d'en parler que de subir ce type d'expérience. En effet, très souvent cela peut avoir des conséquences négatives sur leurs relations matrimoniales. Nous savons également qu'il est plus facile de faire parler les femmes par l'entremise d'interprètes, de gens qui connaissent non seulement une langue mais également des dialectes, qui connaissent les complications

[Texte]

have been assaulted by officials are extremely unlikely to tell their stories to Canadian officials clearly or honestly.

It is for these reasons that we really think a 72-hour procedure for women to tell a story that has a sexual component is completely unrealistic. Women need time and counselling in order to actually do it accurately and reasonably. For similar reasons, it is essential for all people, and women in particular, to have the opportunity to apply from within the country. Very often these stories do not arise until two months later, after they have been talking with people and they feel safe. Often women completely forget the incident, and we feel that it is absolutely essential that women have the ability to apply from within the country.

Both of our groups support a proposal that suggests a refugee advocate be established at ports of entry, who can both inform refugees of their rights and ensure that they are connected to counselling and community services. Women need information which lets them know that sexual abuse can be part of their claim and counselling to help talk about their experience.

The initial screening based on human rights records in countries of origin and the strict interpretation of the refugee convention would not eliminate at the first step claims by women of persecution based on sex or their claims of forms of political harassment that are sexual in nature.

• 1450

We strongly suggest the committee include in its report to the Commons a special section on the concerns of women refugees and that you begin to develop several mechanisms to include the concerns of women refugees in all of the refugee determination procedure.

Both of us in our briefs have more specific recommendations, but those will be tabled with you later.

We see these mechanisms as needing to assure the elimination of the systematic discrimination of women, and particularly women who do not have husbands; as providing training for all customs officers relating to the concerns of women; as participating in international procedures to assure that data on women refugees, and human rights consideration which particularly apply to women, are tabled—in part and part of the Canadian data. We recommend that no country be designated as a safe country which does not assure the safety of women

[Traduction]

et les conséquences culturelles de ce genre de récit à connotation sexuelle. Sans cette intervention, les femmes qui ont été assaillies par des représentants officiels n'accepteront probablement pas de raconter ouvertement ou honnêtement ce qui leur est arrivé à des représentants officiels du Canada.

Pour cette raison, nous pensons que les 72 heures prévues par la procédure pour permettre aux femmes de raconter quelque chose qui a une connotation sexuelle et totalement irréaliste. Les femmes ont besoin de temps et de conseils pour faire ce récit avec précision et en termes raisonnables. Pour les mêmes raisons, il est essentiel pour tout le monde, et en particulier pour les femmes, de pouvoir présenter une demande de ce côté-ci de la frontière. Très souvent, ce sont des incidents qui n'émergent que deux mois plus tard après qu'elles ont eu l'occasion d'en discuter avec les gens et lorsqu'elles se sentent en sécurité. Très souvent, les femmes oublient totalement l'incident, et nous estimons que les femmes doivent absolument pouvoir présenter une demande de ce côté-ci de la frontière.

Nos deux groupes sont en faveur de la mesure qui aurait pour effet de poster un défenseur des réfugiés dans les postes d'entrée, une personne qui puisse informer les réfugiés de leurs droits et les mettre en contact avec les services communautaires et les conseillers dont ils ont besoin. Les femmes ont besoin d'information, il faut leur expliquer que les incidents sexuels peuvent constituer des arguments pour leur demande et il faut les aider à parler de leur expérience.

Un triage fondé sur la situation des droits de l'homme dans les pays d'origine et la stricte interprétation de la Convention sur les réfugiés n'éliminerait pas dès la première étape la possibilité pour les femmes de faire valoir la persécution fondée sur le sexe ou le harcèlement politique lorsqu'il a une connotation sexuelle.

Nous recommandons vivement au Comité d'inclure dans son rapport à la Chambre des communes un chapitre spécial traitant des problèmes des femmes réfugiées et qu'il commence à mettre au point plusieurs mécanismes visant à tenir compte des problèmes particuliers aux femmes dans la procédure de détermination du statut de réfugié.

Les mémoires de nos deux groupes comportent des recommandations plus précises, que nous déposerons plus tard.

Il faudrait notamment veiller à éliminer la discrimination systématique à l'endroit des femmes, et surtout celles qui n'ont pas de mari, fournir une formation spéciale à tous les agents des douanes afin qu'ils soient bien au courant des problèmes particuliers aux femmes; participer aux procédures internationales de façon à s'assurer que les données sur les femmes qui sont des réfugiées et que les considérations en matière de droits de la personne qui s'appliquent particulièrement aux femmes soient incorporées dans les données canadiennes.

[Text]

refugees passing through it, and that the clause "persecution based on sex" be added to Canada's procedures, and that Canada become involved in assuring that be added to the refugee convention.

The Chairman: Thank you, Ms de Wolff. We will proceed to discussion with our witnesses from our committee, in question form or discussion form. We will start off with Mr. Marchi.

Mr. Marchi: I would like to welcome all our witnesses in the afternoon session. I guess it is difficult to begin to question because one does not know where to start, given the 10 minutes we are allowed. I hope after all the rounds each witness will have a chance to clarify or expand on some of his or her positions. I will start—

The Chairman: Mr. Marchi, may I interrupt?

Mr. Marchi: Sure.

The Chairman: If Mr. Marchi or any other member of the committee asks a question that another person from another group would like to reply to, just signify that to the chairman and we will try to work you in. Excuse me, Mr. Marchi.

Mr. Marchi: Yes. I will start with the last witness first. I found your presentation very valuable because I think—not only in Bill C-55, we have heard from a lot of witnesses, but together with Bill C-84, we have had, I suppose, a marathon of leading authorities and witnesses—this was the first time a group specifically targeted the plight of refugee women. I thought you did it very well, and I simply want to commend you. I certainly support the effort, perhaps of the committee in its reports to the Commons, to highlight this area because I believe—both from a governmental and from an NGO perspective—it is a field which has not obtained the degree of analysis and emphasis it merits.

On that note I wanted to clarify a figure you used. I was not sure whether I heard it correctly or not. You mentioned 80%. Was that in reference to all refugees coming into Canada, are 80% women and young girls?

Ms File: No, it is a global figure.

Mr. Marchi: Of all the—

Ms File: All the refugees in the world.

Mr. Marchi: Refugee migrants in the world. Do you have any information about some of the practices or systems put in place by perhaps other countries who in addressing that real phenomenon have features within

[Translation]

Nous recommandons qu'un pays qui ne garantit pas la sécurité aux femmes réfugiées qui le traversent ne puisse absolument pas être désigné comme pays sûr et que la formule «persecution fondée sur le sexe» soit ajoutée aux procédures canadiennes et, enfin, que le Canada prenne les mesures nécessaires pour que cette même formule soit ajoutée à la Convention sur les réfugiés.

Le président: Merci, madame de Wolff. Le Comité va maintenant interroger les témoins, et cela pourra se faire sous forme de questions ou de discussions. Nous allons commencer avec M. Marchi.

M. Marchi: J'aimerais tout d'abord souhaiter la bienvenue à tous les témoins qui sont venus participer à la séance de cet après-midi. Il est difficile de savoir par où commencer vu que nous ne disposons que de 10 minutes. J'espère qu'une fois que chacun aura eu son tour, les différents témoins auront la possibilité d'éclaircir ou d'expliquer de façon plus approfondie leur position. Je commencerai par...

Le président: Monsieur Marchi, puis-je vous interrompre?

M. Marchi: Certainement.

Le président: Si M. Marchi ou un autre membre du Comité pose une question à laquelle un représentant d'un autre groupe aimerait répondre, il vous suffira de me le signaler et l'on pourra alors s'arranger pour que vous puissiez intervenir. Excusez-moi, monsieur Marchi.

M. Marchi: Je vous en prie. Je commencerai par le dernier témoin que nous avons entendu. J'ai trouvé votre exposé fort utile car je pense que c'est la première fois qu'un groupe s'attaque tout particulièrement aux tristes circonstances dans lesquelles se trouvent les femmes réfugiées, et nous avons entendu un grand nombre de témoins, dans le cadre de notre étude du projet de loi C-55 mais également lors de notre examen du projet de loi C-84, c'aura été un véritable défilé de spécialistes de grande renommée... vous vous en êtes selon moi très bien tirés, et je tenais à vous en féliciter. J'appuierais pour ma part l'idée que le Comité, dans ses rapports à la Chambre des communes, fasse ressortir ce problème car je pense que c'est une question à laquelle ni le gouvernement ni les organismes non gouvernementaux n'ont consacré l'analyse et l'importance qu'elle mérite.

Cela dit, j'aimerais revenir sur un chiffre que vous avez utilisé. Je ne suis pas certain d'avoir bien compris. Vous avez parlé de 80 p. 100. Les femmes et les jeunes filles comptent-elles pour 80 p. 100 de l'ensemble des réfugiés qui arrivent au Canada?

Mme File: Non, il s'agit d'un chiffre global.

M. Marchi: Sur l'ensemble...

Mme File: C'est 80 p. 100 de tous les réfugiés dans le monde.

M. Marchi: De tous les réfugiés migrants dans le monde. Auriez-vous des renseignements sur certains des systèmes qui auraient été adoptés par d'autres pays qui, lorsqu'ils se sont attaqués au problème, ont fait une

[Texte]

their systems specifically distinguishing between the plight facing male refugees and that facing female refugees?

Ms File: The only one we found was in the European parliamentary consideration. The interpretation of social class is one which includes women who suffered persecution because they had violated or transgressed the social mores of their country. I think in particular they are dealing with women, for example from Iran, who have violated dress codes or marriage customs. Most of the examples seem to be from the Arab countries.

Mr. Marchi: A number of European countries do have that system in place?

Ms File: They have added that as grounds for consideration of refugee status where women are concerned. That is the only one we know of although we have only done a very cursory review of the literature. More work, I am sure, will uncover—

• 1455

Mr. Marchi: Do you know what efforts have been done on the international scale vis-à-vis the United Nations convention—if governments or countries including Canada or excluding Canada have tried to expand the definition of a convention refugee to meet a number of the concerns you have articulated?

Ms File: No, and in fact the perception is that now is not the time to add sex as a ground. The more fruitful approach would probably be to try to include certain classes of women under the social group status. We have some reports we can table with the committee. In its brief to the end of the United Nations Decade on Women in Nairobi, the UNHCR has presented some discussion about it and there has been some discussion in that regard but there has been nothing further.

Coming out of the *Forward-Looking Strategies* were a couple of recommendations regarding refugee women, but they do not particularly deal with the issue of definition. They are mainly dealing with the camps and material aid kinds of considerations. In 1982 there was an initiative by the United Nations relating to the piracy in Thailand in order to recognize that this was particularly affecting women, and so some efforts have been there to deal with that issue, but there has been very little on the definition side of it.

Mr. Marchi: If you did have reports, you could perhaps table those with the recommendations you will be tabling by the end of the week. I think all members could profit from that.

Ms File: Certainly.

[Traduction]

distinction entre les difficultés que vivent les réfugiés hommes et celles des réfugiées femmes?

Mme File: Le seul exemple que nous connaissons est celui du Parlement européen. L'interprétation de la «catégorie sociale» comprend les femmes qui ont souffert de persécution parce qu'elles ont violé les coutumes ou les règles sociales de leur pays. Cela s'applique surtout aux femmes qui ont violé des codes vestimentaires ou des traditions de mariage, et je songe en particulier à la situation des femmes en Iran. La plupart des cas surviennent dans des pays arabes.

M. Marchi: Plusieurs pays européens ont donc mis en place un système qui prévoit des distinctions, n'est-ce pas?

Mme File: Ils ont ajouté ce genre de problème à la liste des motifs pour les revendications de statut de réfugié lorsqu'il s'agit de femmes. C'est là le seul exemple que nous connaissons, mais nous n'avons fait qu'un examen très rapide de la documentation disponible. Je suis certaine qu'en abattant un peu plus de travail nous découvririons...

M. Marchi: Savez-vous quels efforts ont été faits à l'échelle internationale quant à la convention des Nations Unies? Savez-vous si les gouvernements des pays, dont le Canada, ont essayé d'élargir la définition de ce qu'est un réfugié au sens de la Convention dans le sens des préoccupations que vous avez exprimées?

Mme File: Non. D'ailleurs, l'impression qu'on nous donne c'est qu'on ne juge pas le moment opportun pour ajouter la discrimination fondée sur le sexe à la liste des motifs. Il serait sans doute plus fructueux d'inclure certains groupes de femmes dans la catégorie des cas sociaux. Nous avons un certain nombre de rapports que nous pourrions déposer auprès du comité. Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés fait état de ce problème dans le mémoire qu'il a présenté à Nairobi à la fin de la décennie des femmes des Nations Unies, et il y a eu un certain nombre de discussion là-dessus, mais rien de plus.

L'on trouve dans les *Forward-Looking Strategies* plusieurs recommandations concernant les femmes réfugiées, mais elles ne traitent pas particulièrement du problème de la définition. Il y est surtout question des camps et de l'aide matérielle à prévoir. En 1982, les Nations Unies avaient lancé une initiative visant les pillages en Thaïlande, pour souligner que c'était un problème qui touchait surtout les femmes. Des efforts ont donc été déployés, mais il n'y a jusqu'ici pas eu grand chose côté définitions.

M. Marchi: Si vous avez des rapports, vous pourriez peut-être les déposer en même temps que les recommandations que vous comptez nous fournir d'ici la fin de la semaine. Je pense que tous les députés trouveraient cela utile.

Mme File: Très bien.

[Text]

Mr. Marchi: Thank you very much. I would like to move on to Mr. Matas, who spent some time in his brief looking at the right of counsel and the appropriate time and freedom of choice for an individual facing a life or death situation to select a proper counsel.

This morning the Vancouver Refugee Council suggested that a claimant should be given at least eight days to have someone represent him or her. What timeframe are we looking at when we talk about the freedom of choice for a claimant to select a proper counsel to defend his or her interests? I concur completely with that statement. I wonder whether we can put a timeframe to that, or whether we should leave that open-ended.

Mr. Matas: As I mentioned in my presentation, I was part of this so-called blue chip committee that presented an alternative proposal. We said that a person would have to appear within 10 days to set a date for the hearing and that the actual hearing had to be within 30 days. The lawyer had to be available within 30 days.

There are two problems. One is time and the other is the actual imposition. Two days is too short for anything, whether counsel is imposed on someone or not. But I would say that whatever the delays are, even if a person has to make his claim within an hour, government-appointed counsel should in no circumstances be imposed on him. That is simply inappropriate regardless of the delays, and two days is too short.

You see, the two-day problem is tied up with the safe country problem. The government says that the two days is for safe countries but not for credibility and credibility may be longer. The problem with safe country is not that there are two days to look at the safe country situation, the problem is the safe country rule in its entirety. Even if you had a year and you had the safe country rule, it would still be a problem.

I think there are problems with the delays built into the bill, but I think there are problems independent of the delays, and I do not think you can solve those problems just by changing the delays.

Mr. Marchi: In order to discourage frivolous representations made on behalf of a claimant, a number of witnesses have suggested that the refugee board have the authority or the ability to award costs. In your estimation, from practising in the area of refugee laws, do you believe it would be valuable in discouraging people who plan to make frivolous presentations? One witness suggested if it had been in place, it would have stopped one lawyer from presenting the same frivolous case pertaining to 200 other clients.

[Translation]

M. Marchi: Merci beaucoup. J'aimerais maintenant passer à M. Matas, qui a consacré une bonne partie de son mémoire à la question du droit de bénéficier des services d'un avocat et à celle de la liberté de choix et des délais qu'il faudrait accorder à toute personne se trouvant confrontée à une situation de vie ou de mort et désireuse de faire appel à un avocat.

Ce matin, les représentants du *Vancouver Refugee Council* ont recommandé que l'on accorde aux revendicateurs du statut de réfugié au moins huit jours pour qu'ils puissent trouver quelqu'un pour les représenter. À quel délai songez-vous lorsque vous parlez de la liberté de choix pour les revendicateurs désireux de charger un avocat de défendre leurs intérêts? Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais je me demande s'il faudrait prévoir un délai fixe ou illimité.

M. Matas: Comme je l'ai dit dans mon exposé, j'ai fait partie de ce comité spécial qui avait proposé une solution de rechange. Ce que nous avions recommandé c'est que l'intéressé ait à se présenter dans les dix jours pour fixer une date pour l'audience et que l'audience elle-même se tienne dans les 30 jours. Dans le cadre de cette formule, l'avocat devait être disponible dans les 30 jours.

Il y a deux problèmes. Tout d'abord, le temps et, deuxièmement, le fait d'imposer quelqu'un. Deux jours, c'est trop court pour tout, que l'avocat soit imposé à quelqu'un ou non. Mais je dirais que, quels que soient les délais, même si une personne doit présenter sa demande dans une heure, il ne faudrait en aucun cas imposer au revendicateur un avocat désigné par l'État. Cela est tout à fait inacceptable, quels que soient les délais, et deux jours, c'est beaucoup trop court.

Le problème des deux jours est lié au problème des pays désignés comme sûrs. Le gouvernement dit qu'il faut prévoir deux jours lorsqu'il s'agit de pays désignés comme sûrs, mais non pas lorsqu'il s'agit d'étudier la crédibilité, ce qui demandera peut-être plus de temps. Le problème avec cette histoire de pays désignés comme sûrs ce n'est pas qu'on ait deux jours pour examiner le dossier; le problème c'est le critère du pays désigné comme sûr dans son ensemble. Même avec une année devant soi, ce serait toujours un problème.

Je pense que le projet de loi comporte des problèmes au niveau des délais, mais je pense qu'il existe encore d'autres problèmes qui n'ont rien à voir avec cela, et je ne pense pas que l'on puisse les régler en se bornant à modifier les délais.

M. Marchi: Afin de décourager les gens de faire des demandes frivoles au nom d'un revendicateur du statut de réfugié, plusieurs témoins ont proposé que le Conseil du statut soit habilité à demander le remboursement des coûts. Selon vous, et vous appuyant sur votre expérience dans le domaine de l'application des lois se rapportant aux réfugiés, pensez-vous que cela découragerait les gens qui comptent faire des demandes frivoles? Un témoin nous a dit que si pareil mécanisme avait été en place, cela aurait empêché un avocat qu'il connaissait de présenter la même demande frivole pour quelque 200 clients.

[Texte]

[Traduction]

• 1500

While there is some agreement, there is a concern that what you consider a frivolous. . . Would it be prejudicing other claimants who might be represented by that counsel?

Mr. Matas: I read the testimony in the transcript sent to me by the clerk. I should disclose an interest before I get into the question. I have actually litigated that issue. On behalf of a client, I have asked for costs against the government and have argued there is authority to grant costs under the present act simply because the Immigration Appeal Board has the powers of a court of record. Courts of record have the power to grant costs. The Immigration Appeal Board has taken that argument on reserve and has yet to reach a decision on it. They may come to the conclusion they have the power to award costs now. I believe there should be a power to award costs.

I think it is salutary to discourage abuse on both sides. I see many instances where cases are brought to court by the government and they have no case. This was the when I argued costs. When it actually got to the evidence, they had nothing to say. A lot of time and money was spent for no real purpose.

The costs are normally paid by the party, not by the counsel. If the same counsel brought 200 frivolous cases, it might not make any more difference if there were costs than if 200 counsel had brought 200 frivolous cases. When you get to the true abuser in the system, he is looking at how much money he can make working until his claim is processed. He has paid his ticket and he feels if he is allowed to stay in the system five years and work during that time, it pays him to come here.

If costs were awarded, it would normally be far less than the cost of a round-trip plane ticket from some of the more remote corners of the world. I think it is important to have a power-to-award cost. It can be a small component in deterring abuse, but the major component has to be speed in the system.

If somebody can buy five years here with an abusive claim, he will gladly pay the cost of the claim and it will not particularly concern him. If somebody can only buy three months with an abusive claim, I do not think he is going to come here even if no cost is awarded. The real deterrent for abuse has to be speed.

Ms Rotter: On the question of costs. I think it is important to distinguish, as Mr. Matas has, costs awarded against the claimant as opposed to costs awarded against a

Bien que certains soient d'accord, d'autres craignent que ce que vous jugeriez frivole. . . Cela pourrait-il nuire aux autres revendicateurs qui seraient représentés par ce même avocat.

M. Matas: J'ai lu le texte de ce témoignage dans le fascicule que m'a envoyé le greffier. Il faudrait que je vous dise quelque chose avant de répondre à la question. J'ai déjà eu l'occasion de plaider cela. Au nom de la cliente, j'ai demandé que le gouvernement lui rembourse ses frais, et j'ai fondé mon argumentation sur le fait que la loi actuelle prévoit déjà cette possibilité, c'est tout simplement parce que le Comité d'appel de l'immigration a le même pouvoir que les cours d'archives. En effet, les cours d'archives sont habilitées à demander le remboursement. Le Comité d'appel de l'immigration en a délibéré mais il n'a pas encore rendu sa décision. Il en arrivera peut-être à la conclusion qu'il est maintenant habilité à demander le remboursement des coûts. Je pense qu'il faudrait qu'il y ait cette possibilité de demander le remboursement.

Je pense que cela aiderait à décourager les abus des deux côtés. Je connais de nombreux cas où c'est le gouvernement qui a saisi le tribunal du dossier mais où ce n'était pas du tout fondé. C'est lors d'une affaire de ce genre que j'avais demandé le remboursement. Lorsqu'on en est arrivé aux preuves, ils n'avaient rien à dire. Beaucoup de temps et d'argent avaient été consacrés pour rien à cette affaire.

En règle générale, les coûts sont payés par le client et non pas par l'avocat. Si le même avocat a présenté 200 demandes frivoles, s'il était question de remboursement de coûts, ça reviendrait à la même chose que si 200 avocats avaient présenté 200 dossiers frivoles. Ceux qui veulent vraiment abuser du système ne sont intéressés que par l'argent qu'ils peuvent se faire en attendant que les revendications soient traitées. L'intéressé a son billet et il juge que si on le laisse travailler à l'intérieur du système pendant cinq ans, c'est payant pour lui de venir ici.

Si des remboursements étaient prévus, ils seraient en principe bien inférieurs au coût d'un billet aller-retour à partir des endroits les plus isolés du globe. Je pense qu'il est important de prévoir le remboursement. Cela ne contribuera peut-être que très peu à décourager les abus, mais l'élément essentiel doit être la rapidité à l'intérieur du système.

Si quelqu'un peut gagner cinq ans ici avec une demande frauduleuse, c'est avec joie qu'il paiera ce que cela coûte, et ça ne l'embêtera pas beaucoup. Mais si quelqu'un ne peut s'acheter que trois mois de séjour avec une demande de ce genre je ne pense pas que ça l'intéressera de venir ici, même s'il n'y a aucun remboursement. Le vrai facteur de dissuasion, c'est la rapidité.

Mme Rotter: En ce qui concerne les coûts, je pense qu'il est important de faire la distinction entre les coûts qui sont à payer par le revendicateur et ceux qui sont

[Text]

solicitor. It is possible for a court to order costs in rare circumstances against the solicitor. If the court sees a solicitor is continually engaging in fraudulent behaviour or is constantly bringing forward cases which are frivolous and vexatious and if the court has some sort of power to award costs, it might be useful.

I do not think awarding costs against the client in that kind of circumstance is going to do anything. It will just be one more cost the client has to bear. These clients pay extraordinarily high fees to their solicitors to bring forward these cases. It is just going to be another part of doing business for the client if it is just that. There may be a negative aspect to awarding costs.

• 1505

There are a number of cases. This has not been alluded to. This committee in its proceedings has been dealing or worrying mostly about the vexatious and fraudulent cases.

There are a number of people who come to Canada genuinely seeking protection and really believing that their lives are in danger in their home country. Some of these claimants may be successful and some of them may not be successful. It is possible to bring forward a bona fide case claiming you are a refugee. The Refugee Status Advisory Committee may in its wisdom feel you are not. Even though there are compelling reasons for you to have left your home country, you do not necessarily fit into the current convention refugee definition. It may be for one of the reasons Ms File has alluded to, namely, that you are a woman or you experienced a particular type of persecution. It is not necessarily covered by the convention refugee definition, which is very, very narrow.

The Acting Chairman (Mr. Hawkes): I am very conscious of time.

Ms Rotter: In this case I think it would be quite inappropriate to award costs against a client who is bona fide bringing forward a case.

The Acting Chairman (Mr. Hawkes): I will put you down for another round, Mr. Marchi. We will go to Mr. Heap. Can I urge responders as well as questioners to get to the nub of these matters? We have heard a lot of testimony over a lot of hours. It will help us get the full story out if we all consciously try to be as brief as we can. Mr. Heap.

Mr. Heap: I welcome the witnesses we have before us. I regret the shortness of time made available to them.

[Translation]

payés par l'avocat, comme l'a fait M. Matas. Dans des circonstances exceptionnelles, un tribunal peut exiger de l'avocat qu'il paie les coûts. Si un avocat se comporte sans cesse de façon frauduleuse, et s'il n'arrête pas de présenter des dossiers qui sont frivoles et contrariaants, et si la Cour est habilitée à exiger le remboursement des coûts, alors ce pourrait être utile.

Mais dans ce genre de situation, je ne pense pas que cela servira à grand-chose d'exiger que les coûts soient payés par le client. Ce viendrait simplement s'ajouter au reste. Il ne faut pas oublier que les gens paient des honoraires absolument mirobolants aux avocats qui veulent bien les défendre. Si ça s'arrête là, ce ne sera qu'un autre élément du contrat avec l'avocat. Et il se pourrait même que cela ait une conséquence négative.

Il y a plusieurs cas mais on n'en a pas fait état. Le Comité s'est jusqu'ici surtout préoccupé des cas frauduleux, contrariaants.

Il y a un grand nombre de personnes tout à fait sincères qui viennent au Canada à la recherche de protection et qui sont vraiment convaincues que leur vie est en danger chez eux. Certains de ces revendicateurs du statut de réfugié voient leur demande aboutir, d'autres pas. Il est possible de présenter un dossier tout à fait fondé pour revendiquer le statut de réfugié. Cependant, le Conseil consultatif sur le statut de réfugié décidera peut-être dans sa sagesse, que vous n'êtes pas un réfugié. Même si des raisons absolument impérieuses vous ont poussé à quitter votre pays, vous n'allez pas forcément correspondre à la définition actuelle de ce qu'est un réfugié au sens de la Convention. On refusera peut-être votre demande pour l'une des raisons évoquées par M^{me} File, notamment parce que vous êtes une femme ou parce que vous avez subi un genre de persécution très particulier. Votre cas ne sera pas nécessairement couvert par la définition de ce qu'est un réfugié au sens de la Convention, définition qui est vraiment très étroite.

Le président suppléant (M. Hawkes): Je suis très conscient de l'heure.

Mme Rotter: Je ne pense pas que ce serait normal de demander à un client qui est tout à fait sincère et qui fait une demande de bonne foi de rembourser les coûts.

Le président suppléant (M. Hawkes): J'inscris votre nom pour un autre tour, monsieur Marchi. Nous allons maintenant passer à M. Heap. Je demanderais aux députés et aux témoins d'aller le plus rapidement possible au coeur de toutes ces questions. Nous avons entendu de nombreux témoignages pendant de nombreuses heures. Nous en arriverons plus facilement à un tableau complet si nous essayons tous d'être aussi brefs que possible. Monsieur Heap.

M. Heap: J'aimerais tout d'abord souhaiter la bienvenue à tous les témoins. Je regrette que nous n'ayons pas pu leur accorder plus de temps.

[Texte]

I would like to ask the National Association of Women and the Law whether they could review some of their recommendations. One was from a list of points, which I think I have. The recommendation is that the system should be such that it should recognize that it might take two months before a woman with certain experiences would be able to give a full account of why she was claiming refugee status. Another was a quick reference to the need for a refugee advocate at ports of entry.

Another was something about documentation. I am not sure where it was to be done. Was it to be done by the refugee board? Was it a specific classification of women's particular experiences? Then there was a reference. . . I was not sure whether they agreed on this. They were asking that we move now to have the definition of refugee enlarged to include some persecution for reasons of sex and perhaps for reasons of sexual inclination. Am I right in thinking that those in effect are the recommendations, or have I missed some for this law?

Ms File: We have a number of recommendations. Unfortunately we did not read them out very clearly. We are both in a position of having to read them by our national steering committees.

On the matter of the two months, we recognize there are competing interests here of trying to make the system speedy enough to prevent abusers but give enough time to allow for bona fide claims to come out. In our own discussions—and this is subject to confirmation by our executives—we think a three-month process, if you got rid of the screening process. . . We are both in favour of getting rid of the screening process and going straight into a full oral hearing, preferably within three months. We think this should satisfy the need to curb abuse and to allow for women to get counselling and legal information so that they would be able to talk about an experience they had.

With respect to the refugee advocate, we do not specifically deal with it in our brief. Perhaps I will let Alice deal with it at the end.

As for the documentation, we are not sure exactly how the documentation will be kept. For some of the transcripts, it looks as if Cabinet will make a decision on safe country. We do not know on what basis or where the information will come from. It seems it will come from External Affairs or something to this effect.

We would want an ability to input into the process. In other cases people have talked about a documentation centre. I presume this was with respect to the credible basis test. We would therefore want to be able to input into that centre and offer recommendations as to how the

[Traduction]

Je demanderais aux représentantes de l'Association nationale de la femme et du droit, de passer en revue certaines de leurs recommandations. L'une d'elles figure sur une liste que je pense avoir ici. Vous recommandez de reconnaître officiellement qu'il faut parfois deux mois pour qu'une femme ayant vécu certains événements explique dans les détails ce qui l'amène à revendiquer le statut de réfugié. On recommande encore de prévoir une assistance juridique ou autre pour les réfugiés aux ports d'entrée.

Une autre recommandation concerne la documentation. Je ne sais pas très bien où cela devait se faire, à la Commission du statut de réfugié? Préconisez-vous une classification des circonstances particulières aux femmes? Puis vous avez fait état. . . je ne suis pas certain que vous ayez tous été d'accord là-dessus. Ils ont demandé que l'on élargisse la définition du mot «réfugié» afin d'inclure la persécution fondée sur le sexe et peut-être même celle fondée sur la préférence sexuelle. Ai-je bien compris vos recommandations, ou bien suis-je passé à côté de quelque chose?

Mme File: Nous avons plusieurs recommandations mais nous ne les avons pas lues en entier. Nous devons toutes les deux les faire approuver par nos comités directeurs nationaux respectifs.

Pour ce qui est de la période de deux mois, nous reconnaissons que des objectifs se font ici concurrence: en effet, il faudrait que le système soit suffisamment rapide pour éviter les abus mais qu'il prévoit en même temps des délais suffisants pour que les revendicateurs authentiques puissent se faire entendre. Dans le cadre de nos discussions—mais il faudrait que cela soit confirmé par l'exécutif—nous avons convenu qu'un processus de trois mois, si l'étape de la sélection était éliminée. . . nous sommes toutes les deux favorables à la suppression de la sélection et à l'adoption d'une formule en vertu de laquelle on passerait directement à l'audience, de préférence dans les trois mois. Cela contribuerait à limiter les abus tout en permettant aux femmes d'obtenir des conseils et l'aide juridique nécessaire afin qu'elles puissent raconter ce qu'elles ont vécu.

Quant à la question des avocats, des conseillers pour les réfugiés, nous n'en faisons pas expressément état dans notre mémoire. Je demanderais peut-être à Alice d'en parler à la fin.

Pour ce qui est de la documentation, nous ignorons comment elle serait conservée. Apparemment, c'est au Cabinet qu'il reviendra de se prononcer sur les pays sûrs. Nous ne savons pas comment ni d'où viendra la formation. Il semblerait que les renseignements devront être fournis par les Affaires extérieures, par un autre service du genre.

Nous aimerions qu'il soit possible de participer au processus. Dans d'autres cas, les gens ont parlé d'un centre de documentation. J'imagine que c'était dans le contexte des critères utilisés pour établir le «minimum de fondement». Nous aimerions pouvoir fournir des

[Text]

centre should get more information in whatever possible way it could.

• 1510

We are in favour of changing the definition of refugee to include sex as a ground. However, we think a realistic change that could happen from this committee or from the Canadian government would be in guidelines about interpretation, in that they allow for sex as a consideration and social status as a consideration in the social group heading. There could be a number of guidelines written up about the kinds of cases that would count, so that if the persecution of a woman fell into that kind of category, it could be considered a positive determination category.

Mr. Heap: Could I interrupt and add on that point, please. If you are talking about guidelines you are going to put in a brief later, I think it might be quite useful to describe how you think the guidelines should be done. That would not normally come into the legislation but might come into the regulations and the other less solid documents that lurk in the background of the regulations.

Ms File: Yes, we feel that some of our recommendations regarding procedure would fall into that same category. One thing we wondered about was the extent to which your committee can make recommendations about guidelines and regulations regarding procedure and these kinds of things.

Mr. Heap: Probably not much, but it is worthwhile having it on the record and then you could pursue it further. If this terrible law is passed and we are going to have regulations, at least you could try to get something in that way.

The Acting Chairman (Mr. Hawkes): I just add for purposes of clarity in the record that the parliamentary reform package makes standing committees responsible and the receivers of everything done by Order in Council. That includes appointments to the board right through to regulations. There is therefore a body of Parliament with some expertise that would be looking at this kind of stuff on an ongoing basis, required to do so really by the Standing Orders of the House.

Mr. Heap: It has not really happened yet with the regulations, Mr. Chairman, but we hope some day it will.

The Acting Chairman (Mr. Hawkes): They are such an active committee they have occasionally run out of time.

Mr. Heap: I would like to ask Ms Gilad to comment on only one of the points she made, to shorten my time. She

[Translation]

renseignements au centre et formuler des recommandations quant à la façon dont le centre pourrait obtenir davantage de données.

Nous sommes par ailleurs favorables à l'idée de modifier la définition de ce qu'est un réfugié pour que la discrimination sexuelle puisse motiver une demande. Nous pensons cependant qu'il serait plus réaliste que le Comité ou que le gouvernement canadien s'efforce de modifier les critères d'interprétation afin que le sexe et que la condition sociale interviennent pour la catégorie des cas sociaux. Il y aurait lieu d'établir des directives définissant le genre de cas qui pourraient compter de façon à ce que si le genre de persécution subie par une femme appartenait à l'une des catégories, l'on puisse automatiquement rendre une décision en sa faveur.

M. Heap: Permettez-moi de vous interrompre et d'ajouter quelque chose à ce propos. Si vous parlez de lignes directrices qui vont faire l'objet d'un mémoire ultérieur, il serait peut-être utile que vous décriviez la façon dont ces lignes directrices devraient être établies. De façon générale, ce genre de chose ne figurerait pas dans la loi elle-même, mais cela pourrait intervenir au niveau des règlements et des documents sur lesquels s'appuient ces derniers.

Mme File: Oui. Nous pensons que certaines de nos recommandations se rapportant aux procédures feraient partie de cette même catégorie. L'une des questions qu'on se pose justement est celle de savoir dans quelle mesure le Comité peut faire des recommandations se rapportant aux lignes directrices et aux règlements régissant la procédure et autres choses du genre.

M. Heap: L'on ne pourra sans doute pas faire grand-chose là-dessus, mais il serait néanmoins intéressant que cela figure au procès-verbal, et vous pourriez toujours y donner suite plus tard. Si cet horrible projet de loi est adopté et s'il doit y avoir des règlements, alors au moins vous pourriez essayer d'obtenir quelque chose dans ce sens.

Le président suppléant (M. Hawkes): J'aimerais préciser, afin que cela figure clairement au procès-verbal, que la réforme parlementaire a rendu les comités permanents responsables de tout ce qui se fait par décret en conseil. Cela comprend les nominations à la Commission et toutes les autres étapes, jusqu'aux règlements. Il y a donc un groupe de parlementaires chevronnés qui va devoir examiner ce genre de chose de façon permanente, comme l'exige le Règlement de la Chambre.

M. Heap: Monsieur le président, cela ne s'est pas encore vu dans le cas de règlements, mais nous espérons que cela viendra un jour.

Le président suppléant (M. Hawkes): C'est un Comité si actif qu'il lui arrive de manquer de temps.

M. Heap: Pour aller vite, j'interrogerai M^{me} Gilad sur une seule des remarques qu'elle a faites. Elle a dit que les

[*Texte*]

referred to the Newfoundlander's view that most of the refugee claimants are real refugees.

Dr. Gilad: Yes, with respect to people who work with refugees in Newfoundland, particularly those in Gander who are making refugee—

Mr. Heap: Do they all come...? Do all the refugees...?

Dr. Gilad: [*Inaudible—Editor*]... that most people who live there are genuine refugees.

Mr. Heap: Do all the new refugees to Newfoundland come via Gander?

Dr. Gilad: Newfoundland is part of the program of bringing in government-sponsored immigrants from refugee camps, and that accounts for about half of... [*Inaudible—Editor*]. Of the rest, most make the refugee claims at Gander, although we do have ship jumpers in St. John's; we do get the people who jump ship and ask for refugee status there.

Mr. Heap: The opinion is that very few of them are called in a bad sense "economic migrants".

Dr. Gilad: Yes. I think this is partly with respect to the fact that the nature of the traffic coming into Gander and also into the port of St. John's—particularly Gander, which is a refuelling airport for 3,000 eastern European and Cuban planes per year—is such that most people coming in are or were on this B-1 list. So in fact most people never went through a full refugee determination but were given Minister's permits on humanitarian grounds, with the exception of Iran, Sri Lanka, El Salvador, etc.

Mr. Heap: In that connection, now that the B-1 list is cancelled and since Bill C-55 was published, there has been a good deal of questioning from the public about what happens to somebody from the Soviet Union who comes via Gander. Does he go through the regular refugee process or is there a special process for him? Do you know anything about that?

Dr. Gilad: Yes. At the moment, my understanding is that there is a special process and that this process has not changed with respect to the abolition of the B-1 list. I think the main reason is that the present refugee determination system with respect to Gander has essentially worked, because the numbers are so small. We are talking about 100 to 150 people who get off a plane during refuelling and make a claim for status.

• 1515

My understanding completely is that the status quo is continuing, with the exception of several countries that do not belong to the Soviet Bloc.

Ms Rotter: Just to clarify that, it is my understanding as well that as far as claimants from behind the Iron Curtain are concerned, there is still special processing that is not

[*Traduction*]

Terre-Neuviens pensent que la plupart des revendicateurs du statut de réfugié sont de véritables réfugiés.

Mme Gilad: Oui, c'est le cas des gens qui travaillent avec les réfugiés à Terre-Neuve, surtout à Gander...

M. Heap: Arrivent-ils tous...? Tous les réfugiés...?

Mme Gilad: [*Inaudible—Éditeur*]... que la plupart des gens qui vivent là sont de véritables réfugiés.

M. Heap: Tous les nouveaux réfugiés de Terre-Neuve arrivent-ils par Gander?

Mme Gilad: Terre-Neuve participe au programme d'accueil d'immigrants de camps de réfugiés que parraine le gouvernement, et ceux-ci comptent pour près de la moitié... [*Inaudible—Éditeur*]. Quant au reste, la plupart des gens demande le statut de réfugié à Gander, mais il ne faut pas non plus oublier ceux qui s'échappent des bateaux à Saint-Jean. Il y a en effet des gens qui quittent les bateaux et qui demandent le statut de réfugié sur place.

M. Heap: Il semblerait que les gens pensent que très peu d'entre eux pourraient être qualifiés de «migrants économiques» dans le mauvais sens du terme.

Mme Gilad: Oui. Cela est en partie dû à la nature même du trafic à Gander et à Saint-Jean—et surtout Gander, qui est un aéroport de ravitaillement en combustible pour quelque 3,000 avions cubains et d'Europe de l'Est par an—trafic qui est tel que la plupart des gens qui arrivent sont ou étaient sur la liste B-1. Par conséquent, la plupart des gens ne sont jamais passés par le processus de détermination du statut de réfugié. Ils ont reçu des autorisations de ministres pour des raisons humanitaires, à l'exception des ressortissants d'Iran, du Sri Lanka et du Salvador.

M. Heap: A ce propos, la liste B-1 ayant été annulée, depuis la publication du projet de loi C-55, le public s'interroge beaucoup sur le sort qui sera réservé à un ressortissant de l'Union soviétique qui arrive à Gander. Devra-t-il passer par le processus normal, ou bien a-t-on prévu quelque chose de particulier pour ce genre de cas? En savez-vous quelque chose?

Mme Gilad: Oui. A l'heure actuelle, et si j'ai bien compris, il existe bel et bien un processus spécial qui n'a pas changé suite à la suppression de la liste B-1. La principale raison est que l'actuel système de détermination du statut de réfugié a bien fonctionné à Gander, car les nombres sont assez limités. Environ 100 à 150 personnes quittent l'avion pendant l'escale de ravitaillement pour revendiquer le statut de réfugié.

Si j'ai bien compris, le statu quo a été maintenu, à l'exception de certains pays qui ne font pas partie du Bloc soviétique.

Mme Rotter: Si je ne m'abuse, pour ce qui est de revendicateurs qui viennent de pays soviétiques, il existe toujours un système de traitement spécial qui n'est pas

[Text]

common knowledge and it is not set out in the public immigration manuals, but it is set out in the private immigration manuals, for processing people from behind the Iron Curtain.

Mr. Heap: I would just like to ask the chairman if we could have the task force report on that point, as to what the special process is and whether it is contained in publicly available manuals, and if not, why not.

Dr. Gilad: With people from eastern Europe and Cuba, with the exception of Poland, there is a claim that goes directly to the special review committee to receive a Minister's permit on humanitarian grounds, although the claimant also is able to make a regular refugee claim for convention refugee status. Both of those are continuing to exist.

I would like to say, however, that regardless of my problems with those nations to whom we do fairly readily grant Minister's permits at Gander, I have talked with a number of Cubans in particular about this proposed legislation. Many of these people are people who have lived in East Germany for a period of time. They are going to Cuba, and *en route* they defect because they do not want to go back to Cuba. They would be quite happy to live in East Germany, but they are not permitted to. Their feeling is that under very individual, specific grounds of persecution, they would not be found to be refugees. If they were sent back to Cuba, which is the only place under this bill they could be sent to, because they have come from East Germany, where they had a temporary status, they would be persecuted upon arrival. I have lots of documentary evidence basically to support that claim.

So I am not saying do away with the special procedure for certain sets of people, because the fact is we do permit these planes to land and we do permit a certain process to go on; and we must be responsible for permitting that process to go on. The feeling of the immigration officers dealing with these people is that most of them come from situations we as Canadians would not tolerate, and our values do not tolerate. So I am not arguing against it. I am just arguing for caution.

Mr. Heap: The reason for my request through the chairman to the task force is simply that the system be made publicly known.

Dr. Gilad: Yes. I have made some of it publicly known now.

Mrs. Martin: I would like to direct my questions to Pat and Alice, on their comments about the women refugees. It is something we have talked about briefly in committee, but not enough. Certainly your contribution today has been very useful.

[Translation]

très largement connu et qui ne figure pas dans les manuels d'immigration publics, mais dans des manuels d'immigration confidentiels.

M. Heap: Monsieur le président, pourrait-on obtenir le rapport du groupe de travail là-dessus, pour savoir quel est ce traitement spécial, s'il est contenu dans les manuels qui peuvent être consultés par le public et, dans la négative, pourquoi pas?

Mme Gilad: Dans le cas de ressortissants de pays d'Europe de l'Est, à l'exception de la Pologne, et de Cuba, la demande est directement acheminée au comité spécial d'examen en vue d'obtenir une autorisation d'un ministre pour des raisons humanitaires, même si l'intéressé peut également passer par les voies normales pour revendiquer le statut de réfugié au sens de la Convention. Les deux façons de procéder existent toujours.

J'aimerais cependant préciser qu'en dépit des problèmes que j'ai eus avec les pays dont les ressortissants obtiennent assez facilement des autorisations ministérielles à Gander, j'ai discuté du projet de loi avec un certain nombre de Cubains. Beaucoup d'entre eux ont vécu en Allemagne de l'Est pendant un certain temps. Ils se rendent à Cuba et ils s'évadent en route parce qu'ils ne veulent pas aller à Cuba. Ils seraient très heureux de continuer de vivre en Allemagne de l'Est, mais on ne le leur permet pas. Ils craignent qu'en vertu d'un système où les motifs de persécution seraient très précis et très individuels, on considérerait qu'ils ne sont pas des réfugiés. S'ils étaient renvoyés à Cuba, qui est le seul endroit où ils pourraient l'être, en vertu du projet de loi, parce qu'ils viennent d'Allemagne de l'Est, où ils avaient un statut temporaire, ils seraient persécutés dès leur arrivée. Je pourrais vous fournir beaucoup de preuves à l'appui de ce que je viens d'avancer.

Je ne dis pas qu'il faudrait éliminer la procédure spéciale pour certains groupes de personnes car nous permettons à ces avions d'atterrir et un certain processus est en place. Nous devons donc en assumer la responsabilité. La plupart des agents d'immigration qui ont affaire avec ces personnes ont le sentiment que la plupart d'entre elles arrivent d'endroits où elles ont connu des situations que les Canadiens ne toléreraient pas et qui ne correspondent pas du tout à nos valeurs. Ce n'est pas que je suis contre; tout simplement, je pense qu'il faut prendre certaines précautions.

M. Heap: Si je me suis adressé au président pour demander qu'on nous fournisse le rapport du groupe de travail, c'est tout simplement que le système doit être bien connu du public.

Mme Gilad: Oui. Je viens d'en rendre public un certain nombre d'éléments.

Mme Martin: J'aimerais interroger Pat et Alice sur les commentaires qu'elles ont faits au sujet des femmes réfugiés. C'est une question dont nous avons discuté brièvement, mais cela ne suffit pas. Votre contribution aura été très utile.

[Texte]

I think the one thing that came out of our earlier discussions was that where the female and children refugees get the most access to our country is through the overseas selected program, both through government-selected refugees and through the private sector. There has been an effort to try to bring as many as we can through this program, from the simple process, as you were mentioning it, that about 75% of the people in refugee camps are women and children, but 75% of the people who arrive on our shores requesting refugee status are male.

We had a discussion with the Mennonite group, and as they pointed out, the main reason for this is that the men are able to get away with the hopes of getting settlement within the country and then sending for their families. Unfortunately, with the system we have now, we are talking four, five, and six years, if not longer. I think one of our main objectives is to shorten that, so we can get the children and the wives over here more quickly.

I do look forward to your specific recommendations when your paper comes in. If you can get it to us by Friday, that would be very helpful. But I think you should know also—and Mr. Hawkes referred to it—that the standing committee is an opportunity to do more in this area. I think this is probably the place where we can gain the most ground. It has been discussed by the standing committee. We started to look at it but did not get into great detail on it in the last year, but it is something that is on the agenda for the future because it is definitely a need that is out there.

• 1520

I think your testimony today has added to the information that we need and I hope you will be available to the standing committee when we get into it further down the road.

As far as the actual changes to the bill are concerned, are you actually looking for wording changes that put in sexual harassment as a reason for claiming refugee status?

Ms File: I think to the extent that it would be possible, yes, because this is an opportunity; there is a piece of legislation there. Now, whether it is possible within the framework of this legislation, because I know there are certain confinements about what the committee can recommend, I do not know. I guess our feeling is that if the bill is going to narrow things down, then any opportunity to expand the definition prior to a process that would be treated more narrowly would be very welcome, so we could recommend some specific wording.

Mrs. Martin: I would certainly hope that under the convention determination, as far as particular persecution of a particular social group is concerned, in some

[Traduction]

Une chose qui est clairement ressortie des discussions que nous avons eues tout à l'heure est que le programme qui favorise le plus les hommes et les enfants réfugiés, c'est le programme de sélection des réfugiés à l'étranger, en vertu duquel et le gouvernement et le secteur privé parrainent certains réfugiés. Des efforts ont été déployés en vue de faire venir au Canada un nombre maximal de réfugiés en vertu de ce programme, cela à cause du simple fait que, comme vous l'avez dit, près de 75 p. 100 des personnes qui se trouvent dans les camps de réfugiés sont des femmes et des enfants, mais 75 p. 100 des personnes qui arrivent sur nos côtes pour demander le statut de réfugié sont des hommes.

Nous en avons discuté avec un groupe de Mennonites et, comme les représentants de ce groupe nous l'ont expliqué, la principale raison en est que les hommes peuvent s'enfuir avec l'espoir de s'établir dans le pays pour ensuite faire venir leurs familles. Malheureusement, le système étant ce qu'il est, il faut pour cela compter quatre, cinq ou six ans, ou même plus. L'un de nos principaux objectifs c'est de raccourcir cette période, afin que les enfants et que les femmes puissent venir plus rapidement.

J'attends avec impatience de recevoir le texte de vos recommandations. Si vous pouviez nous le faire parvenir d'ici vendredi, ce serait très utile. Sachez cependant—et M. Hawkes en a déjà fait état—que le Comité permanent est en mesure d'agir dans ce domaine. C'est sans doute ici qu'on pourra obtenir le plus de choses. Cela a été discuté par le Comité permanent. On s'est penché là-dessus l'année dernière, mais pas de façon détaillée; de toute façon, il est important de remettre ça à l'ordre du jour.

Je pense que votre témoignage aujourd'hui a été enrichissant et j'espère que vous resterez à la disposition du Comité permanent.

Quant aux modifications à apporter au projet de loi, recommandez-vous en fait un changement de libellé pour admettre le harcèlement sexuel comme motif de revendication du statut de réfugié?

Mme File: Oui, dans la mesure du possible, si on peut le mettre dans la loi. Par contre, je sais que le Comité est en partie limité dans ses recommandations et je ne sais pas si la chose sera faisable dans le contexte de ce projet de loi. Nous estimons que si le projet de loi vise à mieux délimiter un certain champ d'action, ce serait une bonne chose de pouvoir élargir une définition avant d'adopter un processus plus restrictif; nous pourrions donc recommander un libellé particulier.

Mme Martin: Quand il s'agit de la détermination au sens de la Convention, en particulier lorsqu'il s'agit d'un groupe social donné qui fait l'objet de persécutions,

[Text]

countries we could include within that definition the fact that women are persecuted to a degree.

Also, a well-founded fear of being persecuted is another one that would offer that opportunity and certainly for fear of life with some of the cases that have gone on in some of the other countries. I would think that during the verbal testimony which the refugee would have an opportunity to make, these would be considered part and parcel of the fears of return to their country.

Ms File: Also, in this regard. . . we did not say it in our presentation, but our feeling is that much of the consideration of this might happen as a form of humanitarian consideration in a decision not to send the person back, and so we would urge that this kind of flexibility also stay in the act and it is our understanding that it has been narrowed by this act.

Just one other brief comment with respect to the overseas. We acknowledge that in fact it is true—it is mostly men who end up on our shores claiming refugee status—but to the extent that women are able to make it and that they do incur the tremendous risks in flight to get here, we would hate to see the system not be able to deal with them as in-land refugees as well. I think the systems have to be complementary.

While we recognize that the overseas one is the one offering the most hope for women, certainly those women who do come as in-land refugees should be afforded every opportunity to stay here, if they have chosen to flee and had the wherewithal to get here.

Mr. Matas: I wanted to add a word to that particular point. One of the justifications the department has given for the proposal that is developed—which, as I said in my earlier submission, was an attempt to focus refugee selection on refugees abroad—is that the population profile is different for refugees selected from abroad from refugees in Canada. But I would emphasize the point that the two systems can function in a complementary fashion. They are not competitive. We do not have to choose between selecting refugees from camp and offering protection in Canada, which is really the choice foisted upon us by this bill. We can have both.

Mrs. Martin: Thank you, Mr. Matas. The only other comment I would make is that every time we refer to the Charter, there is nowhere it says "she"; everything is "he" when it comes to refugees. Thank you.

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I will try to be brief across several people, but I would like to start with Mr. Matas. You detect an underlying philosophy of Immigration Department people wanting to choose, and that is the basis of the bill, if I can cut through a lot of things; I think that is part of what you said. You talked a little bit about queues. I want to start with a disagreement.

[Translation]

j'espère que dans certains pays la définition inclura le fait que les femmes sont persécutées dans une certaine mesure.

Dans certains pays, on pourrait également avoir comme motif la crainte justifiée de subir des persécutions et de perdre la vie. Je pense qu'au cours du témoignage verbal que le réfugié aurait l'opportunité de faire, on devrait tenir compte de ses craintes dans la mesure où la personne est susceptible d'être renvoyée dans son pays.

Mme File: À cet égard également. . . nous n'avons pas dit dans notre exposé, mais nous pensons que c'est souvent pour des raisons humanitaires qu'on décide de ne pas renvoyer une personne; nous recommandons donc de maintenir la souplesse actuelle de la loi qui apparemment disparaît en partie dans ce projet de loi.

Une autre observation brève relativement à la situation outremer. Nous admettons que le fait est que dans la plupart des cas les gens qui aboutissent sur nos rivages revendiquant le statut d'émigrés sont des hommes et dans la mesure où il y a des femmes parmi eux qui y sont parvenus, vu les risques énormes courus par elles, nous aimerions que le système permette de les accueillir également comme réfugiées sur place. Je pense que les systèmes doivent être complémentaires.

Nous reconnaissons que les femmes ont plus de chances si elles présentent leur demande de l'étranger, mais pour celles qui sont sur place comme réfugiées, on devrait leur permettre dans la mesure du possible de rester au pays dans la mesure où elles ont fui leur pays d'origine et sont parvenues ici.

M. Matas: Permettez-moi d'intervenir sur ce point. L'une des justifications données par le ministère à cette proposition qui, comme je l'ai dit dans mon premier exposé, visait à favoriser la sélection des réfugiés à l'étranger, c'est que le profil démographique des réfugiés n'est pas le même, selon qu'il a été établi à l'étranger ou au Canada. J'insiste néanmoins sur le fait que les deux systèmes peuvent se compléter. Ils ne sont pas compétitifs. Il n'est pas question de faire le choix entre accueillir des réfugiés au Canada ou les choisir dans leur camp de concentration, ce qui est le choix imposé par ce projet de loi. On peut faire les deux.

Mme Martin: Merci, Monsieur Matas. J'aimerais simplement ajouter que chaque fois que nous parlons de la Charte, le mot «elles» ne figure jamais; quand on parle de réfugiés, ce sont toujours des «ils». Je vous remercie.

Le président: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: J'ai des questions à poser à plusieurs personnes et j'essayerai d'être bref mais j'aimerais commencer par M. Matas. Pour simplifier un peu les choses, vous semblez déceler que le voeu des fonctionnaires de l'Immigration c'est de faire un choix; c'est ce que vous avez dit, entre autres. Vous avez vaguement fait allusion à la queue. Je manifeste tout d'abord mon désaccord.

[Texte]

I would phrase it the following way: In a world of unlimited resources you would not have a queue, but the real world has limited resources. There are only so many officers in London, England and there is a different number in Hong Kong and there are going to be different numbers of refugee board members at different locations in the country. Part of the reason why the IAB does not function particularly well is that some of their resources are in low-use areas and not enough in high-use areas.

• 1525

If we looked at the refugee movement into Canada and followed some of your own thoughts, I think we would have to conclude that the refugees we select abroad for government sponsorship are the highest in terms of need of all the refugees who get to Canada, and that the lowest group in terms of personal need, who have the most intellectual resources as well as capital resources, are those who probably achieve asylum in western Europe for some considerable period of time and who bounce into Canada at a later point in time. If you look at the qualifications of the people, in terms of the intellectual capital, past experience and monetary capital they bring, they are of a very different order from those we select.

I really think the current system runs counter to some of the logic I see in your paper. Self-selected people who come through difficult circumstances and make it are likely to be the kinds of people who help us a great deal as a nation, because they have demonstrated a lot of qualities that will enable them to do very well personally in Canadian society. It may not be true of the land movement through the United States. I had to bring that out first and give you a chance to respond to that.

Mr. Matas: Fair enough. I am not first of all defending the present system. I think there are lots of problems with it and I am part of the group which has recommended radical changes. I do not think it is true to say that the people we select abroad are the neediest. They are the people we want the most, not the people who need it the most.

For one thing, there is not the same refugee determination process. It is a lot harder for a person simply to assert or establish that he or she is a refugee abroad. There is no oral hearing, there is no right to counsel, there is no right to interpreter, there is no right to make a claim, there is no right to reasons, there is no independent decision-making, and there is no independent decision-maker. I myself have become involved in a lot of these cases. Real refugees in many cases simply cannot even establish or get to the point of trying to establish that they are refugees. How the government can say we have picked the neediest in that context is hard for me to fathom.

Secondly, although the government says they are picking the neediest, if you look at the act and regulations, there are all sorts of screening criteria that weed out the neediest. The ill are excluded—they are within a prohibited class—and that is a real problem. The

[Traduction]

Si nous avions des ressources illimitées, il ne serait pas question de queue, mais dans la réalité, c'est différent. Nous avons un nombre limité d'agents à Londres et un nombre différent à Hong Kong et les différentes commissions d'immigration n'ont pas la même composition. Une des raisons pour laquelle la CAI ne donne pas de résultats satisfaisants, c'est parce que dans certains cas elle a trop de ressources en fonction de sa clientèle, dans d'autres cas, trop peu.

Si l'on considère le flot d'immigration au Canada et qu'on laisse aller notre imagination, je pense que l'on doit conclure que parmi tous les réfugiés qui viennent au Canada, ce sont ceux que le gouvernement commandite à l'étranger qui ont le plus de besoins et que ceux qui obtiennent asile en Europe de l'Ouest pendant un certain temps et qui s'arrangent pour venir au Canada par la suite sont ceux qui ont le moins de besoins personnels et le plus de ressources intellectuelles et matérielles. On ne peut pas comparer leurs qualifications, leur intelligence, leur expérience et leurs ressources financières par rapport aux réfugiés que nous choisissons.

Je pense que le système actuel va à l'encontre de la logique que je décèle dans votre exposé. Les gens qui décident de fuir un pays à cause des circonstances difficiles sont le genre de personnes qui peuvent le plus contribuer à notre nation, parce qu'ils ont fait preuve de qualités qui leur permettra de réussir dans la société canadienne. Cela ne s'applique peut-être pas aux immigrants qui passent par les États-Unis. Je devais le signaler pour vous donner une chance de réagir.

M. Matas: Très bien. Tout d'abord, je ne défends pas le système actuel. Je pense qu'il comporte toutes sortes de lacunes et je fais partie de ceux qui ont recommandé des changements en profondeur. Je ne pense pas qu'il soit juste de dire que les gens que nous choisissons à l'étranger sont ceux qui ont le plus de besoins. Nous choisissons non pas ceux qui ont le plus de besoins mais ceux dont on a le plus besoin.

D'une part, le processus de détermination du statut de réfugié n'est pas le même. Un réfugié choisi à l'étranger doit remplir des conditions beaucoup plus difficiles. Il n'y a pas d'interview, ils n'ont pas le droit à un conseiller, ils n'ont pas le droit à un interprète, ils n'ont pas le droit de présenter de revendication, ils n'ont pas le droit de discuter, ils n'ont pas le droit de prendre une décision indépendante et il n'y a personne qui prend de décision indépendante. J'ai été impliqué dans un grand nombre de tels cas. Très souvent, les vrais réfugiés sont rarement en mesure de prouver qu'ils le sont. Je vois mal dans ce cas comment le gouvernement peut prétendre choisir ceux dont les besoins sont les plus pressants.

En outre, alors que le gouvernement déclare choisir les gens qui ont les besoins les plus pressants, si vous considérez la loi et le règlement, il y a toutes sortes de critères qui les éliminent. On élimine les malades—strictement interdit—ce qui pose véritablement des

[Text]

only people who can come are people who can show the government that they can successfully establish in Canada. That is in the regulations. That is an economic criterion.

If you look at the profile of people who have come from abroad, they are, as I said in my presentation, the young rather than the old, the skilled rather than the unskilled, the healthy rather than the ill. Canada in fact has a reputation of skimming off the cream of the crop of the refugees from abroad.

An hon. member: Exactly.

Mr. Matas: It is a form of international scandal. These are not the neediest; these are the best. They are different from the people who come on their own. I am not saying that the people who come on their own are always necessarily the neediest; in some cases they may be needier and in other cases they may not be, but the point is that when they come to Canada, they do not have to meet these economic criteria.

The law says—and this is a difference in the law—that they do not have to show they can successfully establish. They do not have to show that they are healthy. All they have to show is that they are refugees. If there were a fair system abroad, about which the bill does nothing, and if these economic and medical criteria disappeared, about which the bill again does nothing, we could say that the overseas system worked. But it does not.

Part of the problem with resources is the delays. This bill does not resolve the multi-step system because you have another multi-step system with two refugee determinations, one for credibility and one for the actual determination, and two deportation hearings, one conditional and one actual. You have developed a whole other system with multiplicity and—

The Chairman: Mr. Matas, it is a matter of time.

Mr. Hawkes: I have heard a lot and I think I know a lot about that part of it.

Mr. Matas: You know what I am going to say, so I do not have to finish it.

• 1530

Mr. Hawkes: Okay. I want to go on three legal issues that were brought up with less than precise statements by the three lawyers at the table, to just make sure we have precision. It is difficult enough for this committee to operate, but if a legal concept is not precise for us then you throw us into further confusion, which is not helpful. You, Mr. Matas, made the statement about conditional orders, and I forget what word you had in between conditional and order—

Mr. Matas: Deportation.

[Translation]

problèmes. Ceux qui sont acceptés sont ceux qui peuvent prouver au gouvernement qu'ils sont susceptibles de bien s'implanter au Canada. Vous trouvez cela dans les règlements et c'est un critère d'ordre économique.

Considérons maintenant le profil démographique de ceux qui viennent de l'étranger et, comme je l'ai dit dans mon exposé, en général ils sont jeunes, spécialisés et en bonne santé. Le Canada en fait a la réputation de prendre la crème des réfugiés de l'étranger.

Une voix: C'est juste.

M. Matas: C'est une sorte de scandale international. On n'accueille pas ceux dont les besoins sont les plus pressants, mais la crème. Ce ne sont pas les mêmes réfugiés que ceux qui viennent d'eux-mêmes. Je ne veux pas dire que les gens qui viennent d'eux-mêmes ont nécessairement les besoins les plus pressants; dans certains cas leurs besoins sont plus pressants dans d'autres cas pas, mais l'idée c'est que s'ils viennent d'eux-mêmes au Canada, on ne leur impose pas de critères économiques.

La loi précise—c'est là la différence—qu'ils n'ont pas besoin de prouver qu'ils peuvent réussir. Ils n'ont pas besoin de prouver qu'ils sont en bonne santé. Ce qu'ils doivent prouver c'est qu'ils sont réfugiés. Si le système à l'étranger était équitable, et le projet de loi ne fait rien pour le rendre tel, si l'on éliminait ces critères d'ordre économique et médical, et le projet de loi n'en fait pas mention, on pourrait dire que notre système à l'étranger marche bien. Ce qui n'est pas le cas.

Quand on parle de ressources, un des problèmes ce sont les délais. Le projet de loi ne résout pas le problème du système à étapes multiples puisqu'il adopte un autre système à étapes multiples avec deux déterminations du statut de réfugié, l'une pour la crédibilité et l'autre pour la détermination elle-même, et deux audiences d'expulsion, une conditionnelle et une de fait.

Le président: Monsieur Matas, c'est une question de temps.

M. Hawkes: J'ai entendu beaucoup de choses et je connais bien la question.

M. Matas: Inutile que je poursuive vous avez compris ce que j'avais l'intention de dire.

M. Hawkes: Bon. J'aimerais passer à trois questions légales qui ont été soulevées et qui ont fait l'objet de déclarations pour le moins confuses de la part des trois avocats à cette table, car j'aimerais avoir des précisions. Notre tâche est déjà suffisamment compliquée, mais lorsqu'une notion juridique n'est pas assez précise pour nous, vous ne faites que rendre les choses plus confuses, ce qui ne nous avance guère. Monsieur Matas, vous avez parlé d'ordonnances conditionnelles et j'ai oublié quel est le terme que vous aviez ajouté. :

M. Matas: D'expulsion.

[Texte]

Mr. Hawkes: Conditional deportation orders. Once the condition is turned down, the person is not a refugee, it is your view that deportation has to come back to inquiry. Is that right?

Mr. Matas: That is what the bill says. The bill says the inquiry reconvenes to make it final.

Mr. Hawkes: Can you find that section for us? The advice we have had before would indicate that on a departure notice which is not executed voluntarily, it would come back, but a final denial of entry type order, which is that?

Ms Margaret Young (Committee Researcher): Deportation order.

Mr. Hawkes: Deportation order, but the denial of entry in the first place is another kind of order.

Ms Young: Exclusion order.

Mr. Hawkes: Exclusion order. That those two, when the condition is satisfied, can be executed without coming back. So I will leave you with that to look for.

The Chairman: Do you want to move on to any other witnesses while he is looking?

Mr. Matas: Perhaps I can deal with that right away. I can find the section later, but there are two points. I will deal with it two ways. My recollection is it is there, but let us assume it is not there and the department's advice is right, then we have this situation: before a refugee claim is made, a claimant has to decide or has to establish that he is ready, willing and able to leave in order to get a departure notice. Obviously if he is making a refugee claim he will not say that, so every refugee claimant gets a deportation order. That in itself is a problem.

Mr. Hawkes: You think that the department will classify all of those as deportation orders rather than departure notices.

Mr. Matas: It is not the department, it is the adjudicator. The adjudicator has to decide whether or not—and this is in the act now—in order to get a departure notice you have to be willing and able to leave at the time of the hearing. Obviously somebody who is making a refugee claim is not willing and able to leave at the time of the hearing. So every refugee claimant gets a deportation order, automatically, which is not fair in itself. Why should a person be prohibited from life just because he has made a refugee claim? Now, my recollection was that the person could come back before the adjudicator and have that changed, which causes a double hearing, but if I am wrong and he cannot come back, then that is grossly unfair to the claimant because he never gets a chance to get a departure notice.

The Chairman: Thank you, Mr. Matas.

[Traduction]

M. Hawkes: Ordonnances d'expulsion conditionnelles. Si la condition n'est pas remplie, la personne n'est pas réfugiée et vous estimez que le renvoi doit revenir à l'étape de l'enquête. C'est bien ça?

M. Matas: C'est ce que dit le projet de loi qui précise que l'enquête reprend pour finaliser le renvoi.

M. Hawkes: Pourriez-vous me dire dans quel article? Selon ce qu'on nous a dit dans le cas de l'avis d'interdiction de séjour auquel l'intéressé refuserait d'obtempérer, l'enquête reprendrait pour une ordonnance définitive d'interdiction de séjour, n'est-ce pas?

Mme Margaret Young (documentaliste): Pour une ordonnance d'expulsion.

M. Hawkes: Une ordonnance d'expulsion, mais le refus d'émettre une autorisation de séjour est aussi une ordonnance.

Mme Young: Une ordonnance d'exclusion.

M. Hawkes: Une ordonnance d'exclusion. Une fois la condition remplie, ces deux ordonnances peuvent être promulguées sans qu'il soit nécessaire de revenir. Je vous laisse le soin d'y penser.

Le président: Voulez-vous en profiter pour passer à l'autre témoin?

M. Matas: Je pourrais peut-être le faire tout de suite. Je trouverai l'article en question tout à l'heure, mais j'ai deux points que je vais présenter de deux façons. Je pense que c'est quelque part mais supposons que ce ne soit pas le cas et que le ministère nous ait donné le bon conseil, voici ce qui se passe: avant de présenter sa revendication, le demandeur doit décider ou prouver qu'il est tout à fait prêt à partir avant d'émettre un avis d'interdiction de séjour. Il est clair que s'il revendique le statut de réfugié, il ne le fera pas et c'est la raison pour laquelle tous les demandeurs font l'objet d'une ordonnance d'expulsion.

M. Hawkes: Vous pensez que le ministère considère qu'il s'agit là d'ordonnances d'expulsion plutôt que d'avis d'interdiction de séjour.

M. Matas: Ce n'est pas le ministère qui le fait c'est l'adjudicateur. L'adjudicateur doit décider—et cela figure déjà dans la loi—avant d'émettre un avis d'interdiction de séjour décider si vous étiez en mesure de vous en aller au moment de l'audience. Il est clair que la personne qui revendique le statut de réfugié n'est pas prête à s'en aller au moment de l'audience. C'est pourquoi tous les demandeurs reçoivent une ordonnance d'expulsion systématiquement, ce qui en soi est injuste. Pourquoi devrait-on renoncer à la vie parce qu'on a revendiqué le statut de réfugié? D'après mes souvenirs, l'intéressé peut comparaître à nouveau devant l'adjudicateur pour faire modifier cette ordonnance, autrement dit cela représente deux audiences, mais si j'ai tort et qu'il n'a pas cette possibilité, c'est très injuste pour le demandeur qui n'a jamais la possibilité de recevoir un avis d'interdiction de séjour.

Le président: Merci monsieur Matas.

[Text]

Mr. Hawkes: Could you track that down, because it is another stage, or it is not a stage, and I think precision is required. So maybe you could look again.

Ms Thomas dealt with a piece of Bill C-84, undocumented arrivals, and I think the words you used were that "detention was mandatory". As I read the clause, it is very briefly mandatory and then it becomes discretionary. In other words, the examining officer must detain the person until they talk to a senior immigration officer, and if they are satisfied as to the identity or the person will come back or whatever, they can let them go or they can detain them. Is my understanding precise in accordance with your understanding? You raised the issue and I just wanted that precision.

Ms Thomas: As I recollect. But I think again there will be a problem in practice, because if someone is undocumented there is going to be first the fact of their country being alerted to the fact that they have made the claim. And if we are basically adopting a system, and I agree wholeheartedly with what Mr. Matas has said, that has been at the background of the commission's view of this matter for many, many years, not merely a philosophy but a stated objective to basically have only an overseas procedure and not have an inland procedure. Those people are then in fact put at terrible risk if we are going to be putting people in orbit and eventually deported back to their country.

Mr. Hawkes: Okay. The example you gave us was the priest and normal behaviour would be some kind of notification back to NGOs so there is usually. . . With the example you used there is usually a connection made at this end for somebody to be aware they are coming. It would not happen for people who self-initiate their own removal and so on. Anyhow, we have the precision I wanted.

• 1535

On page 40 of the bill, Ms Rotter, the power to make rules related to leave is in the hands of the Federal Court, subject to approval by Governor in Council. You made some comments; I think you concluded that the Federal Court would simply do a review. With this power to lay down by regulation and so on, could it be changed? I guess this is the other part of it. Is it normal that Governor in Council approves court rules?

Ms Rotter: Yes, I think it would be normal that Governor in Council approves court rules. I think court rules are just that. They are rules about what kind of paper you should be filing on, how many copies you have to serve and to whom, etc., etc. The rules do not go to the jurisdiction of what they are looking at.

This piece of legislation, Bill C-55, has very specifically said that the appeal is only on questions of law and jurisdiction. It is only on questions of law and jurisdiction that automatically—and from the way the wording of this

[Translation]

M. Hawkes: J'aimerais avoir des précisions car il s'agit là d'une autre étape oui ou non? On peut peut-être revenir là-dessus.

M^{me} Thomas a parlé d'un passage du projet de loi C-84, des gens qui arrivent sans papiers d'identité et je pense que les termes utilisés étaient «la détention est obligatoire». En lisant cet article, je m'aperçois qu'il est obligatoire pour un très court temps et qu'ensuite il devient discrétionnaire. En d'autres termes, l'agent doit retenir la personne jusqu'à ce qu'un agent supérieur d'immigration l'ait interrogé et vérifié ses papiers d'identité ou soit convaincu qu'il reviendra, il décide de le laisser libre ou de l'incarcérer. Est-ce que mon interprétation correspond à la vôtre? Vous avez soulevé la question et j'aimerais avoir cette précision.

Mme Thomas: Autant que je me souviens. Mais je pense que dans la pratique, cela pose des difficultés car si une personne n'a aucun papier d'identité le pays d'origine va apprendre en premier qu'elle a présenté une revendication. Et si nous adoptions un système de base, et je suis bien d'accord avec ce que M. Matas a dit, c'est que la Commission voulait depuis bien des années, et ce n'était pas un vœu pieux, on voulait officiellement une procédure pour l'étranger et aucune procédure sur place. Ces gens se trouvent donc en fait exposés à des risques énormes si on les place en orbite voire éventuellement si on les renvoie dans leur pays d'origine.

M. Hawkes: Bien. Vous nous avez cité l'exemple du prêtre et la façon normale de procéder serait de donner un avis aux ONG de sorte qu'en général. . . Dans l'exemple que vous nous avez cité, il y a en général certains contacts à faire pour que quelqu'un soit au courant de leur arrivée. Ce n'est pas le cas pour ceux qui décident de partir d'eux-mêmes. Quoi qu'il en soit, j'ai le détail que je voulais.

A la page 40 du projet de loi, madame Rotter, on a dit que la Cour fédérale peut établir des règles relatives aux demandes d'autorisation, sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil. Vous avez fait certaines observations et vous avez conclu, je pense, que la Cour fédérale se contenterait d'une étude. Vu ces pouvoirs relatifs à l'établissement des règles, entre autres, est-ce que cela pourrait beaucoup changer? Un autre aspect de la question: Est-ce que le gouverneur en conseil normalement agréé ces règles?

Mme Rotter: Oui, je pense que c'est le cas normalement. Il s'agit simplement de règles relatives au type de formules qui doivent être remplies, le nombre de copies à envoyer qui, etc, etc. Ces règles ne s'appliquent pas à leur compétence.

Ce projet de loi C-55 précise que l'appel ne peut être interjeté que sur un point de droit et de compétence. Ce sont sur des deux questions qu'automatiquement—selon le texte de la loi—cela. . . l'appel est en fait un autre type

[Texte]

act is written—puts it into... the appeal is basically a judicial review by another name. It is not an appeal. Normally when people talk about an appeal, it is an appeal on the merits. It is an appeal as to the facts of the case as well as the law and the way the law has been applied.

Mr. Hawkes: The statute binds their hands about the limits of the law. This is the first point.

Ms Rotter: Yes.

Mr. Hawkes: Can I come to Dr. Gilad? You are the only one we are likely to see who is independent and who has viewed a lot of the people who work in this system, including the case presenting officers, the senior immigration officers, and the adjudicators. I have certain general knowledge about the Public Service Commission. Length of time in the Public Service of Canada and prior experience makes you eligible for promotions and there are competitions for promotions. I would like more understanding from you about the career path that leads people to this adjudicator position.

I think you implied—and let me just get what is in my head—that prior experience in enforcement of unemployment insurance or in that whole unemployment insurance scheme would be the kind of prior experience that might give you a leg up on one of these kinds of jobs.

Dr. Gilad: First a point of clarification with respect to immigration adjudicators. There is only one who comes to Newfoundland. He goes to Gander. He is Mr. Mike Sloane from Halifax, and I have not in fact interviewed him.

With respect to immigration officials, I have interviewed all 14 in Newfoundland. With respect to at least half of them, they had been working for some years in the employment section of the CEIC. Part of the reason for which they were chosen as immigration officials—which is seen as a promotion by them in any respect, as it is a job they enjoy more—is that they are seen to be expert interviewers. This credential is very important in terms of dealing with immigration cases.

About half of them have in fact come from working as employment counsellors, which in Newfoundland generally translates into unemployment counsellors, for very obvious reasons. In Newfoundland, for very cultural reasons, there are tremendous abuses of the system because of the way the unemployment scheme is presently set up.

This seems to be the general career path. Most people have come out of a liberal arts education, and most are Newfoundlanders, although some are from Nova Scotia. Most immigration counsellors in Newfoundland are in a very special position in that the numbers in Newfoundland are so manageable. They do have very close contact with refugee claimants and refugees there. Notwithstanding this, I am extremely concerned about their career path. I am not sure how you go from being a senior immigration officer official to being an adjudicator. My guess would be that there is a connection. It seems to

[Traduction]

d'étude judiciaire et pas vraiment un appel. Normalement, quand on parle d'appel, on parle de quelque chose qui est jugé en fonction du mérite. On interjette un appel également des faits d'une cause ainsi que d'un point de droit et de la façon dont la loi a été appliquée.

M. Hawkes: A cause des statuts, ils ont les mains liées dans les limites de la loi. Mon premier point.

Mme Rotter: En effet.

M. Hawkes: J'aimerais poser ma question à M. Gilad. Vous serez probablement notre seul témoin indépendant qui a eu des contacts avec divers agents du système, les agents individuels, les agents supérieurs d'immigration et les adjudicateurs. J'ai une certaine idée de la façon dont fonctionne la Commission de la fonction publique. Au bout d'un certain nombre d'années de service avec une certaine expérience vous êtes susceptible d'être promu et il existe des concours. J'aimerais savoir quelle genre de carrière permet d'accéder au poste d'adjudicateur.

Vous avez laissé entendre—si je ne m'abuse—qu'une certaine expérience de l'application de l'assurance-chômage et de ce domaine en général serait un atout.

Mme Gilad: Tout d'abord, j'aimerais préciser quelque chose relativement aux adjudicateurs d'immigration. Il n'y en a qu'un qui vient à Terre-Neuve. Il se rend à Gander, il s'agit de M. Mike Sloane d'Halifax, il n'est pas encore interviewé.

Quant aux agents d'immigration, j'ai interviewé les quatorze de Terre-Neuve. La moitié d'entre eux au moins travaillent depuis plusieurs années dans la section personnel de la CEIC. Une des raisons pour lesquelles ils ont été recrutés comme agents d'immigration—ce qui semblerait être une promotion pour eux à tous les égards, car ils préfèrent ce genre de travail—c'est qu'ils savent faire des interviews. C'est un critère très important lorsqu'on traite avec des cas d'immigration.

La moitié d'entre eux à peu près a travaillé comme conseillers en matière d'emploi, ce qui veut dire généralement à Terre-Neuve pour des raisons évidentes, conseillers dans le domaine de l'emploi. A Terre-Neuve, pour des motifs culturels, il y a énormément d'abus car le régime de chômage s'y prête particulièrement.

Voilà donc le genre de formation qu'ils ont. La plupart des gens ont une formation en humanité et sciences sociales, la plupart sont des Terre-Neuviens, quoique nous en ayons de Nouvelle-Écosse. La plupart des conseillers de l'immigration de Terre-Neuve occupent un poste très spécial dans le sens qu'à Terre-Neuve, les gens ne sont pas si nombreux et ils ont des contacts très étroits avec les demandeurs et les réfugiés. Néanmoins, leur perspective de carrière m'inquiète fort. Je me demande ce qu'il faut faire quand on est un agent supérieur d'immigration pour devenir adjudicateur. Cela me semble la filière normale.

[Text]

be the present career path for at least half of the people I have interviewed.

• 1540

Ms Rotter: Could I have just two words, even though I may not be perceived as neutral? I have experienced the situation, and also I am familiar with the legislation. I was practising under the prior legislation, and under the old system we had special inquiry officers who acted both as case presenting officer and adjudicator; they were the two in one. I can inform Mr. Hawkes that a large number of what were then SIOs, special inquiry officers, then became adjudicators. So these people, who formally acted as both prosecutor and judge on behalf of the Immigration Department, when the new act came into effect in 1978 became adjudicators under the new system.

Mr. Hawkes: Is the skilled good interviewer to detect abuse? Is that a fair statement to make? Is that what you are saying?

Dr. Gilad: No, my statement would be that I think some of these people are very good at detecting abuse; I am not certain how good they would be under the new proposed system at identifying genuine refugees.

The kind of skilled interviewing they do when it came from the employment portfolio is an entirely different matter from bringing out evidence in a refugee claim. I have done extensive interviews with refugees, and it is very difficult in a sensitive and prudent manner to get what is seemingly factual information, and I am in a completely non-adversarial situation with them. So what I am saying is that they might be skilled interviewers as employment managers with employment people, but I am not sure at all that they can effectively execute their jobs with respect to refugees.

I have also seen transcripts that people have trusted me with in which I as the immigration official would have asked about 25 more questions than those senior immigration officers asked in the form of the examination under oath.

Mr. Oostrom: I have one question only. I wanted to refer to David Matas in his contention that the most needy were not helped. I was in the refugee camp in Thailand, and the Americans had gone through there with 30 or 40 people *en masse* picking the cream of the crop, and what Canada and often Australia and New Zealand were left with were some of the most needy refugees at that time. I just wanted to bring that in, because I have seen with my own eyes how the Americans picked the best of the crop, and we did take a lot of the needy people in the Thai refugee camps.

You say that all claimants should have access to the refugee determination system. We heard testimony here from the UNHCR that on those claims made by the Portuguese that they had persecution as Jehovah's Witnesses, UNHCR was not even looking at those claims any more. They were not screening; they were not

[Translation]

C'est apparemment le cas pour au moins la moitié de ceux que j'ai interviewés.

Mme Rotter: J'ai peut-être un parti pris apparemment, mais j'aimerais avoir la parole. Je connais la situation et je connais la loi également. J'ai dû appliquer l'ancienne loi, et avec l'ancien système, nous avions des agents d'enquête spéciaux qui présentaient la cause et servaient d'adjudicateurs; deux pour le prix d'un. Je peux signaler à M. Hawkes qu'un grand nombre de ces ASE, agent spécial d'enquête, sont devenus adjudicateurs. Ces gens, qui avaient siégé officiellement comme avocats de la poursuite et comme juges au nom du ministère de l'Immigration sont devenus adjudicateurs lorsque la nouvelle loi est entrée en vigueur en 1978 et avec elle, le nouveau système.

M. Hawkes: Est-ce qu'un bon intervieweur peut déceler les abus? On peut attendre ça d'eux? C'est ce que vous dites?

Mme Gilad: Non, j'ai dit que parmi eux, il y en a qui avaient du flair pour déceler les abus; je ne sais pas avec le nouveau système s'ils pourraient identifier les vrais réfugiés.

Le genre d'interviews spécialisées auxquelles ils sont habitués ne conviennent pas pour faire éclater la vérité dans le cadre d'une revendication du statut de réfugié. J'ai longuement interviewé des réfugiés, et en procédant doucement et prudemment, il est très difficile de leur faire admettre des informations simplement factuelles, alors même que je ne présente pas de menace pour eux. Tout ce que je dis donc, c'est que ces gens sont des intervieweurs spécialisés dans le domaine de l'emploi, mais je suis loin d'être convaincu qu'ils obtiendront d'aussi bons résultats avec les réfugiés.

J'ai également lu des comptes-rendus d'interviews qu'on m'avait confiés, et si j'avais été agent d'immigration, j'aurais posé au moins 25 questions de plus que celles qui avaient été posées lors de l'examen assermenté par les agents supérieurs d'immigration.

M. Oostrom: Il me reste une question. David Matas soutient que nous n'aidons pas ceux qui ont les besoins les plus pressants. Quand j'étais dans le camp de réfugiés de Thaïlande, les Américains avaient déjà trié la crème, 30 à 40 candidats, et ceux qui restaient pour le Canada et l'Australie et la Nouvelle-Zélande, c'étaient ceux dont les besoins étaient vraiment les plus pressants. Si je vous le signale, c'est parce que j'ai vu de mes propres yeux comment les Américains rafflent la crème dans les camps de réfugiés thaïs et nous laissent ceux dont les besoins sont les plus criants.

Vous dites que tous les demandeurs devraient avoir accès au système de détermination du statut de réfugié. Des représentants du Haut-commissariat des Nations unies aux réfugiés nous ont dit qu'ils n'étudiaient même plus les revendications faites par des Portugais alléguant la persécution en tant que témoins de Jehovah. Ils ne font

[Texte]

examining those any more. Is not that just the type of screening we could initially at least employ?

Mr. Matas: I will work on this chronologically. First I will give you the section you asked for, which is proposed subsection 48.2(1).

Mr. Hawkes: What page is that on?

Mr. Matas: It is page 15 of the copy of the bill I have. You may not have the same copy.

Secondly, Mr. Oostrom, I do not suggest that the most needy are not helped. What I am suggesting is that it is not only the most needy that are not helped and that you cannot arbitrarily say that the overseas are the most needy and the ones here are the less needy. There are some very needy people here too, and some people who are not all that needy. Maybe in the Thai camps the Americans got them first, but I think if the Canadians had been quicker then we would have taken them.

On the manifestly unfounded claims, sure there are some, and I think we need a screening system, and I have been part, as I mentioned earlier, of this committee that has proposed an alternative system to deal with the manifestly unfounded. Basically, what we have proposed is that people whose claims are manifestly unfounded should still get an individual determination and still get an appeal, but only one level of appeal and only a paper appeal, nothing beyond that. They can appeal outside of the country, as this bill provides, to the Federal Court and the Supreme Court of Canada; but they would not be able to stay inside the country for those appeals if the first level oral hearing and the paper screening review all within 90 days said that it was manifestly unfounded.

• 1545

Firstly, the Portuguese came here because there was a tremendous delay in the visa imposition which was unnecessary and clogged up in the system. Secondly, it was because of the delays in the system itself. They could get five years here. If they had only 90 days, they would not have come in the first place. So as long as we have a system that allows for a 90-day turn-around, we do not have to have what is in Bill C-55.

The Chairman: Dr. Gilad, I believe you were talking about the network of information. Would you expand on it?

Dr. Gilad: I am referring to people who have already been determined as convention refugees outside Canada, mostly in Europe, Malaysia and Thailand, and to people who make refugee claims here. It seems eastern Europeans are extremely well-informed about the protocol of the UN convention in general. The professionals are very well-informed; the working class people are not. They circulate copies underhand, so they know how much time they have to make a claim, where they can make a claim and how to make their claim. They

[Traduction]

plus de tri et n'étudient même plus ces demandes. N'est-ce pas là le genre de tri préliminaire que l'on pourrait faire?

M. Matas: Permettez-moi de procéder chronologiquement. Tout d'abord, l'article que vous voulez est l'article 48.2(1).

M. Hawkes: A quelle page?

M. Matas: A la page 15 dans le projet de loi que j'ai sous les yeux. Votre copie est peut-être différente.

En deuxième lieu, monsieur Oostrom, je n'ai pas dit que nous n'aidions pas les plus nécessiteux. J'ai dit qu'ils n'étaient pas les seuls à être ignorés et qu'on ne pouvait pas dire arbitrairement que les réfugiés choisis à l'étranger avaient plus de besoins que les autres. Il y en a qui ont de très grands besoins sur place et d'autres qui n'en ont pas du tout. Il est possible que les Américains aient eu accès les premiers aux camps thaïs, mais si les Canadiens avaient été plus rapides, ils auraient pu faire le choix.

Quant aux revendications clairement injustifiées, je suis sûr qu'il en existe et nous avons besoin d'un système de tri; j'ai d'ailleurs mentionné tout à l'heure que j'ai fait partie du comité qui a suggéré un système différent pour traiter de ces revendications. En gros, nous avons proposé que les intéressés dans ce cas conservent le droit à une détermination individuelle, aient le droit à un appel, mais uniquement par écrit et uniquement à un seul palier et rien de plus. Le projet de loi prévoit qu'ils peuvent interjeter appel de l'étranger auprès de la Cour fédérale et de la Cour suprême du Canada; par contre, si à l'issue de la première audience et de l'appel écrit leur revendication est jugée manifestement non valable, ils doivent quitter le pays dans les 90 jours.

Tout d'abord, si les Portugais sont venus ici, c'est parce que les délais d'obtention de visas bloquaient le système. Sans parler en outre des délais imposés par le système lui-même. Une demande pouvait prendre jusqu'à cinq ans. Si cela avait pris 90 jours, ils ne seraient pas venus sur place. Dans la mesure où nous avons un système qui permet d'étudier une demande en 90 jours, les dispositions du projet de loi C-55 sont inutiles.

Le président: Madame Gilad, je pense que vous parliez d'un réseau d'information. Pourriez-vous développer votre pensée?

Mme Gilad: Je parle de gens qui ont déjà été reconnus comme réfugiés au sens de la Convention ailleurs qu'au Canada, en Europe surtout, en Malaisie et en Thaïlande et qui revendiquent ici le statut de réfugié. Il semble que les ressortissants de l'Europe de l'Est connaissent fort bien le protocole de la Convention des Nations unies en général. Et les professionnels sont très au courant; les ouvriers ne le sont pas. Ils distribuent des documents qui indiquent les délais d'une présentation d'une revendication, là où s'adresser et comment remplir la

[Text]

are fairly well prepared. Most people spend five or six years planning getting out of eastern European countries.

The information generally is that Gander is a place where you can get off and ask for refugee status. People know this. They do not know the precise process, but they know to look for an official. They all believe they are going to be put into jail and are going to be detained.

The Cubans listen to broadcasts coming from Miami. It is a major source of their information. Some eastern Europeans travel or know people who have travelled. Almost all of them have relatives or friends who have left the country. They do not write about it in letters, but there are telephone calls. Not everybody is being bugged.

There are many ways in which information travels. My impression is that it travels very quickly. Professionals in particular, of which Canada takes a fair number from the refugee camps in eastern Europe, usually inform me about which section of the convention... They are outraged when people do not know which sections apply to them.

Whether you are from Cuba or eastern Europe, generally five or six years of planning go into making that escape. From Vietnam it is usually anywhere from one week to one year. They call it the escape, so that is why—

The Chairman: Thank very much for the expansion. I think in all prior submissions to the committee—I cannot think of an exception—it seemed it was universal that people would not know how to make their claim. Now you seem to be telling us that a great segment—

Dr. Gilad: In general terms, I think they know what to do. With respect to specific terms, the period of time in which you make a claim and how much time you have in which to make an appeal, this kind of accurate information does not filter back.

What will become known in the literate refugee world—we get a fair number here—with respect to this legislation is that that the screening process and the safe third country process will become known. I believe these things will become known relatively quickly, but the actual provisions in the legislation will not become known.

The Chairman: Thank you, Mr. Marchi.

Mr. Marchi: Ms Rotter went into some detail about the appeal procedure and the difference between an appeal and a review. I am wondering if she had a recommendation for the appeal procedure as opposed to what we have now. Would you agree with Mr. Matas about a paper review?

Ms Rotter: I would agree with it. I would agree with the proposals you have heard from the Canadian Bar Association and from the Coalition for Refugees. I think

[Translation]

demande. Ils sont bien préparés. La plupart des gens qui quittent ces pays de l'Europe de l'Est se préparent cinq ou six ans à l'avance.

De façon générale, ils savent qu'ils peuvent débarquer à Gander et revendiquer le statut de réfugié. Les gens le savent. Ils ne savent pas nécessairement comment procéder, mais ils savent comment trouver un agent. Ils s'imaginent tous qu'on va les mettre en prison et qu'on va les incarcérer.

Les Cubains écoutent les émissions en provenance de Miami. C'est surtout là qu'ils puisent leurs informations. Parmi les ressortissants de l'Europe de l'Est, il y en a qui ont voyagé ou qui connaissent des gens qui ont voyagé. Pratiquement tous ont des parents ou des amis qui quittent le pays. Ce qu'on ne mentionne pas dans les lettres, on le fait par téléphone. Tout le monde n'est pas sur table d'écoute.

Les informations circulent de bien des façons. J'ai l'impression qu'elles circulent très rapidement. Les professionnels, en particulier, que le Canada recrute en assez bon nombre dans les camps de réfugiés de l'Europe de l'Est, me signalent en général les articles pertinents de la Convention... Ils s'indignent quand les gens ne savent pas quels sont les articles qui s'appliquent à leur cas.

Qu'il s'agisse de Cuba ou de l'Europe de l'Est, en général cela prend de cinq à six ans pour préparer une évasion. Pour le Vietnam, cela prend en général d'une semaine à un an. Ils appellent ça l'évasion, et c'est pourquoi...

Le président: Merci beaucoup pour les détails. Tous ceux qu'on a entendus, sans exception je pense, ont dit que les gens ne savaient pas comment présenter leur revendication. Or, vous me dites qu'une grande partie...

Mme Gilad: De façon générale, ils savent, je pense, ce qu'ils doivent faire. Ce qu'ils ne savent pas, ce sont les conditions particulières, les délais de présentation d'une revendication, les délais de carence pour un appel, etc.

Mais les plus éduqués—et nous en avons un assez bon nombre ici—vont finalement être mis au courant de l'existence du processus de tri et de la notion de tiers pays sans danger. Cela va se faire assez vite je pense, mais ils ne seront pas au courant des dispositions actuelles de la loi.

Le président: Merci, Monsieur Marchi.

M. Marchi: M^{me} Rotter a exposé en détail la différence entre un appel et une étude et a parlé de la procédure d'appel. Je me demande si elle pourrait nous faire une recommandation pour modifier cette procédure d'appel. Seriez-vous, comme M. Matas, en faveur d'une étude écrite?

Mme Rotter: Oui. J'accepterais également les propositions faites par le Barreau et par la Coalition pour les réfugiés. Je pense que le Conseil canadien insiste

[Texte]

the Canadian council is very firm in suggesting we need an appeal system on the merits. That does not necessarily mean an entirely new oral hearing, but it does mean a chance for an independent body to look at the decision and to decide whether it was a correct decision or an incorrect decision.

• 1550

Mr. Marchi: You mention an independent body. Would this be outside the membership of the refugee board?

Ms Rotter: I would suggest it be outside the membership of the refugee board, perhaps associated with the appeal board but a special refugee appeals determination tribunal. I think you want to have a general jurisprudence that is applicable across the country. That is one of the remarks I could not get to. You want to impose some sort of consistent standards across the country. That is another very important reason for having an appeal that is centralized. It could very well be a paper appeal. But it would ensure that the same standards get applied, regardless of whether the claimant is from Gander or from British Columbia or from Ontario or Quebec or anywhere in between—a consistent standard for making refugee determinations. The consistent jurisprudence could then evolve, if you had a centralized appeal body.

Mr. Marchi: Some people have suggested that the appeal be considered by other members of the refugee board. Do you see problems with that?

Ms Rotter: I do not see problems with it. I think it is always difficult for a colleague to second-guess a colleague, and decision-makers might be somewhat leery of second-guessing their colleagues in that kind of situation. That is why I think a centralized appeal body would be perhaps better. It could set its own standards, which the members of the various panels could then follow. It could set, in effect, its own jurisprudence, which the members in the determining panels could follow. It could set standards across the country. It could perhaps, in an appropriate case, refer back cases to other members for a new hearing when it thought the first hearing was somehow inadequate or defective, and if the appeal tribunal felt under all the circumstances that a new hearing was warranted, it could then send back the case to a different panel of the same initial determination body.

Mr. Marchi: Ms Thomas, earlier on in your testimony you predicted a multiplicity of court and Charter challenges. Of course, that seemed to be a claim repeated by most witnesses when we looked at Bill C-84, the other bill, which is currently in third reading. Of course, if the predictions come true, in a number of years that will certainly cause the policy to be somewhat paralysed by virtue of the fact that it will be flung around in the various courts of our country.

[Traduction]

fortement pour que nous ayons une procédure d'appel en fonction du mérite. Il ne s'agirait nécessairement de tenir une nouvelle audition mais cela donnerait à un organisme indépendant l'occasion d'examiner la décision et de décider si elle était fondée ou non.

M. Marchi: Vous parlez d'un organisme indépendant. Se composerait-il de membres autres que ceux de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié?

Mme Rotter: Il faudrait à mon avis que ce soit une Cour d'appel spéciale chargée de déterminer le statut de réfugié qui serait composée de membres autres que ceux de la Commission et qui pourraient être associés à la Commission d'appel. Il faut, je crois, une compétence générale applicable partout au pays. C'est là un des commentaires que je n'ai pas eu le temps de faire. Vous devez instaurer des normes uniformes pour l'ensemble du pays. Voilà une autre raison très importante qui justifierait la centralisation des procédures d'appel. L'appel pourrait très bien être interjeté par écrit. Cette procédure permettrait d'assurer l'application uniforme des normes, que le demandeur soit de Gander, de la Colombie-Britannique, de l'Ontario ou du Québec ou de toute autre province. Si la Cour d'appel était centralisée, la jurisprudence serait uniformisée.

M. Marchi: Certaines personnes ont proposé que d'autres membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié étudie l'appel. Cela pose-t-il des problèmes à votre avis?

Mme Rotter: Non. Il est toujours difficile pour une personne de se prononcer sur une décision prise par un collègue et les décideurs pourraient être réticents à agir de la sorte en pareille situation. Voilà pourquoi j'estime qu'il serait préférable d'avoir une Cour d'appel centralisée. Celle-ci pourrait établir ses propres normes que les membres des divers comités pourraient alors appliquer. Elle pourrait en fait constituer sa propre jurisprudence que les membres des divers comités de détermination du statut pourraient suivre. Elle pourrait établir des normes pour l'ensemble du pays. Dans certains cas, elle pourrait même retourner des dossiers à d'autres membres en vue d'une nouvelle audition si elle jugeait que la première avait été insuffisante ou déficiente. Ainsi, si la Cour d'appel jugeait dans tous les cas qu'une nouvelle audition était justifiée, elle pourrait retourner le dossier à un comité de détermination du statut autre que celui ayant rendu la première décision.

M. Marchi: Madame Thomas, au cours de votre exposé, vous avez prédit qu'il y aurait abondance de contestations devant les tribunaux, en vertu de la Charte, notamment. La plupart des témoins ont fait les mêmes prédictions quand nous avons examiné le projet de loi C-84 qui est maintenant rendu à l'étape de la troisième lecture. Bien sûr, si les prédictions se réalisent, dans quelques années il sera virtuellement impossible d'appliquer la politique parce qu'elle fera l'objet de nombreuses contestations devant les divers tribunaux du pays.

[Text]

I guess Bill C-84 also has to be taken into consideration in the whole system, because here we are talking about oral hearings. When we consider if Bill C-84 becomes law, people coming by boat may not even be able to have what we are suggesting is not the proper process. So you can get a sister and a brother leaving by different means and one having a very poor process at Gander International Airport, and the sister, who may have come on the boat, because of the differences that were articulated, will not even get to shore.

With the multiplicity of court challenges you are predicting, obviously one way of avoiding that is by amending the bill. Would you also be in favour, if the amendments are not forthcoming from the government, of suggesting that the government send this bill for a judicial review to the Supreme Court of Canada?

Ms Thomas: I do not think it is for me to advise the government on what course of action it deems fit to take on this. I understand some of the drafters were from the Department of Justice. I can see they have drafted it with an eye to the Singh decision in particular and other contentions that certainly will be raised under the provisions of sections 7 and 15 of the Charter, the right-to-counsel provisions, and a number of others. In other words, it has been drafted in the hope that somehow they have circumvented the provisions of the Charter. I guess what I and the other witnesses are saying to you is that they have not been successful in doing so, even though they have turned their minds to it. I think that is something the committee really needs to consider at this point, and it needs to look for a system that will be effective in the future.

Many witnesses have said this is not necessary. There is a way to curb the abuse and also allow for a fair system that will not be challengeable under the Charter, and it is open to the committee to do that at this stage.

• 1555

Mr. Marchi: Would anyone else like to comment on the legalities of it?

Mr. Matas: I have real problems with the bill in terms of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. I think it makes sense to have a reference, to have these problems aired now rather than many years from now because if it is indeed a Charter violation, it will take some years to get to the Supreme Court of Canada if it is done through regular litigation, and many people will be disadvantaged in the meantime by what the Supreme Court eventually says is a Charter violation.

I have also dealt with the government on other bills where they have shown extreme caution to avoid Charter violations, and the least one can say is that extremem caution has not been shown here. Whatever one can say about the arguability of the government's opinion at the

[Translation]

Nous devons aussi tenir compte du projet de loi C-84 dans nos délibérations actuelles puisque nous parlons d'auditions. Si ce projet de loi est promulgué, ceux qui arriveront par bateau n'auront même pas l'accès au processus que nous jugeons déjà insuffisant. Ainsi, un frère et une sœur qui viendraient au Canada par des moyens différents pourraient ne pas avoir le même accès à ce processus, l'un recevant un traitement tout à fait inadéquat à l'aéroport international de Gander alors que l'autre, arrivant par bateau, ne pourrait même pas mettre pied à terre en raison des différences que nous avons énumérées.

Il est bien clair que nous pourrions éviter les nombreuses contestations devant les tribunaux que vous prévoyez en amendant le projet de loi. Or, si le gouvernement ne propose pas les amendements requis, préconiseriez-vous que le gouvernement renvoie ce projet de loi à la Cour suprême du Canada?

Mme Thomas: Il ne m'appartient pas de dire au gouvernement ce qu'il doit faire. Je crois comprendre que certains des rédacteurs étaient du ministère de la Justice. Je constate qu'ils ont rédigé le projet de loi en tenant compte de la décision Singh plus particulièrement et d'autres contestations qui seront certainement portées devant les tribunaux en vertu des articles 7 et 15 de la Charte qui traitent notamment du droit au service d'un avocat. Autrement dit, les rédacteurs du projet de loi semblent avoir cherché à tourner les dispositions de la Charte. Comme d'autres témoins, je soutiens que leurs efforts n'ont pas été couronnés de succès. A mon avis, il faut que le comité se penche sur cette question si nous voulons mettre en place un système qui sera efficace à l'avenir.

De nombreux témoins ont dit que ce n'est pas nécessaire. Il y a certainement moyen de faire obstacle aux abus tout en instaurant un système juste et équitable qui ne pourra être contesté en vertu de la Charte, et il appartient au Comité de chercher ces solutions.

M. Marchi: Quelqu'un d'autre veut-il commenter l'aspect légal?

M. Matas: J'ai de sérieuses réserves quant à la conformité du projet de loi avec la Charte canadienne des droits et libertés. A mon avis, il serait très censé d'en saisir la Cour suprême du Canada pour qu'elle tranche dès maintenant. Faute de quoi, il faudra attendre plusieurs années pour qu'un litige suive la filière normale et soit porté devant la Cour suprême du Canada, et de nombreuses personnes seront désavantagées dans l'intervalle par des mesures que la Cour suprême jugera contraires à la Charte.

J'ai déjà participé à des consultations avec le gouvernement sur d'autres projets de loi et il s'est alors montré extrêmement prudent afin d'éviter les infractions à la Charte; je ne pourrais absolument pas en dire autant dans ce cas-ci. Quoi que l'on puisse dire de la validité des

[Texte]

end of the day, they clearly have not avoided every possible hint of a Charter violation in this case—they have been prepared to take the risk of a Charter violation, which is unusual in my general experience with government and bills.

Mr. Marchi: Mr. Chairman, the National Association of Women and the Law was concerned that the documents they will be providing our clerk in the next couple of days have a chance of standing for the public record. You may perhaps want to address yourself to that at the close of this round to ensure that their representations, which will be documented, will not be excluded from the testimony and evidence.

The Chairman: When will we receive your written presentation, Ms de Wolff?

Ms de Wolff: I am hoping you will be able to receive it by tomorrow.

Ms File: The same for us.

The Chairman: Thank you. Mr. Heap.

Mr. Heap: I have three questions for either Mr. Matas, Ms Thomas, or Ms Rotter. My questions all refer to the convention. One refers to Article 16 of the convention, which says that a refugee shall have free access to the courts of law in the territory of all contracting states. I would like to know whether you consider that this article has the force of law in Canada and to what extent it bears on what you have been saying about Bill C-55.

Secondly, I think there is some place where the UNHCR or the UN asks that every country provide for a review, but I am not sure if it is in the articles of the Charter or the guidelines.

Thirdly, on page 47 of the UN handbook on refugees in section 196 there is the principle of the benefit of the doubt being given to the refugees, which, as I think you pointed out, is directly opposite to that which is required in proposed section 48 and perhaps some other parts of Bill C-55, and I would like you to comment, if you can, on whether you think that the principle of benefit of the doubt is one that has effectively been part of Canadian law, either in refugee matters or in other matters.

Mr. Matas: I will say something about that. The principle of the benefit of the doubt has been part of our international commitments, and it was a guideline that was issued to the Refugee Status Advisory Committee. That was in fact an element of the report I had written.

Our task force had recommended that the government issue guidelines to the committee that claimants be given the benefit of the doubt, and that particular recommendation was accepted and those guidelines were issued by Mr. Axworthy. The Refugee Status Advisory Committee has been operating under that principle—that benefit of the doubt be given to refugee claimants.

[Traduction]

arguments du gouvernement, il est manifeste qu'il n'a pas évité toute possibilité d'infraction à la Charte dans ce cas-ci. En fait, il est disposé à courir le risque d'une infraction à la Charte, s'écartant ainsi de sa pratique antérieure en matière de projets de loi.

M. Marchi: Monsieur le président, l'Association nationale de la femme et du droit se demande si les documents qu'elle fera parvenir à notre greffier d'ici quelques jours feront partie du compte rendu officiel. Vous pourriez peut-être, à la fin de ce tour, prendre les mesures nécessaires pour que leurs observations, qui seront documentées, ne soient pas exclues des *procès-verbaux et témoignages*.

Le président: Quand recevrons-nous votre mémoire, madame de Wolff?

Mme de Wolff: J'espère que vous le recevrez au plus tard demain.

Mme File: Il en va de même pour nous.

Le président: Merci. Monsieur Heap.

M. Heap: J'ai trois questions à poser à M. Matas, à M^{me} Thomas ou à M^{me} Rotter. Toutes mes questions portent sur la Convention. L'une porte sur l'article 16 qui prévoit que tout réfugié aura, sur le territoire des États contractants, libre et facile accès devant les tribunaux. J'aimerais savoir si, d'après vous, cet article a force de loi au Canada et dans quelle mesure il se rattache à vos commentaires sur le projet de loi C-55.

Deuxièmement, il existe un article dans lequel le HCR ou les Nations Unies demandent à chaque pays de prévoir un réexamen, mais je ne sais pas si cela se trouve dans la Charte ou dans les lignes directrices.

Troisièmement, l'article 196 du guide des Nations Unies sur les réfugiés énonce le principe du bénéfice du doute qui doit être accordé aux réfugiés et qui, comme vous l'avez signalé, est diamétralement opposé à ce que prévoient le projet d'article 48 et certaines autres dispositions du projet de loi C-55. Si vous le pouvez, j'aimerais que vous me disiez si vous croyez que ce principe du bénéfice du doute fait effectivement partie du droit canadien, en ce qui concerne les réfugiés notamment.

M. Matas: Je veux bien vous répondre. Le principe du bénéfice du doute fait partie de nos engagements internationaux et il en a été question dans une directive adressée au Comité consultatif du statut des réfugiés. C'était effectivement un des éléments du rapport que j'ai rédigé.

Notre groupe de travail a recommandé que le gouvernement adresse des directives au Comité de sorte qu'il accorde aux demandeurs le bénéfice du doute. Cette recommandation a été acceptée, et les directives ont été mises par M. Axworthy. Le Comité consultatif du statut des réfugiés a toujours respecté ce principe selon lequel le bénéfice du doute doit être accordé aux demandeurs du statut de réfugié.

[Text]

At the Immigration Appeal Board level, they are not subject to directions from the Minister and they were subject to the directions of the statute. And the statute before the Supreme Court of Canada said that oral hearings are compulsory at the Immigration Appeal Board level.

• 1600

The statute said that you could not have a hearing at the Immigration Appeal Board level unless you could establish on a paper application that the claim would be likely to succeed. What the Federal Court of Appeal said about the provision in the statute before it was struck down by the Supreme Court of Canada is that it did not give the benefit of doubt to the claimant; in fact if there was doubt, it had to be resolved against the claimant.

So I guess I cannot give you a clear or simple answer at the ministerial level. The benefit of the doubt has been in favour of the claimant but at the appeal board level before the Singh case, it was not in favour of the claimant.

Ms Rotter: Just to clarify, I think with respect to all of these conventions, they are not part of our internal law of Canada. Although we ratified and signed the Convention, it is not my understanding that it can be enforced within Canada, although I believe that we could go to the world court, for example, and say that this proposed refugee determination system would be in violation of our international obligations. But as long as it is not sort of internalized in any of our own domestic legislation, I do not think it can be enforced per se in Canada.

Just to help you and with respect to your other question, the UN convention—it is article 32, section 2—requires that the refugee be permitted to appeal any removal decision to a competent authority, and this is required by the UN convention. Thank you.

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: Just a short little quick one. Mr. Matas brings up the issue of disposition of other cases from the country. Am I correct in assuming that you have no difficulty with the results of the documentation centre being entered into evidence, but that your difficulty is sort of a rigidity about using it as one of two criteria? Is that the issue you were after in that section?

Mr. Matas: Yes. Obviously I have no difficulty about looking at the documents in the documentation centre about the human rights condition in the country; the more one knows about human rights conditions in the country, the better.

Basically, what I am saying is in assessing a person's credibility according to the direction in the act, you are supposed to look at the rejection rate in that country,

[Translation]

La Commission d'appel de l'immigration pour sa part n'était pas tenue de se plier aux directives du ministre, mais elle était liée par la loi. Or, la Cour suprême du Canada a jugé que les auditions sont obligatoires devant la Commission d'appel de l'immigration.

La loi prévoit qu'une audition devant la Commission d'appel de l'immigration n'est pas autorisée à moins que l'on ne puisse démontrer par écrit que la demande a de bonnes chances d'être acceptée. Avant que cette disposition de la loi soit jugée invalide par la Cour suprême du Canada, la Cour d'appel fédérale avait jugé que cette disposition n'accordait pas le bénéfice du doute au demandeur et même que, en cas de doute, le demandeur devait être débouté.

Ainsi, je ne peux vous donner une réponse claire et nette quant à ce qui se fait au niveau ministériel. Le principe du bénéfice du doute a toujours joué en faveur du demandeur, mais, avant l'affaire Singh, il jouait contre le demandeur devant la Commission d'appel.

Mme Rotter: Je tiens à préciser que toutes ces conventions ne font pas partie intégrante du droit interne canadien. Bien que nous ayons signé et ratifié la Convention, je crois savoir que nous ne pouvons en assurer l'application au Canada même si nous pourrions, j'imagine, nous présenter devant la Cour internationale, par exemple, et alléguer que ce système proposé de détermination du statut de réfugié serait contraire à nos obligations internationales. Ainsi, tant que cette convention n'est pas enchâssée dans nos lois nationales, je ne crois pas qu'elle puisse être appliquée au Canada.

En ce qui concerne votre autre question, j'ajouterais que le paragraphe 2 de l'article 32 de la Convention prévoit que le réfugié doit avoir le droit de présenter un recours devant une autorité compétente lorsqu'une décision d'expulsion a été prononcée contre lui. Merci.

Le président: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: J'aimerais poser rapidement une très courte question. M. Matas a soulevé la question des décisions rendues dans d'autres affaires ailleurs au pays. Ai-je raison de supposer que vous ne vous opposeriez pas à ce que les résultats recueillis par le centre de documentation soient présentés comme éléments de preuve, mais que vous vous opposez toutefois à ce que ce soit l'un des deux critères? Est-ce la critique que vous formulez à l'égard de cet article?

M. Matas: Oui. Je ne m'oppose pas du tout à ce que l'on examine les documents du centre de documentation pour connaître la situation qui prévaut dans un pays donné en matière de droits de la personne; mieux on est renseigné sur le respect des droits de la personne dans un pays donné, mieux c'est.

Ce que je dis essentiellement, c'est qu'en évaluant la crédibilité d'une personne d'après les critères énoncés dans la loi, il faut aussi tenir compte du taux de refus dans

[Texte]

which puts a person who comes from a country where there is a high rejection rate in an awkward position. There is an immediate statutorily directed suspicion against him which dissipates the benefit of the doubt he is supposed to have.

Mr. Hawkes: So if it is a piece of evidence that is okay, but if it is rigidly there, then—

Mr. Matas: That is right. I mean, I would not say it should be inadmissible evidence.

Mr. Hawkes: Okay. And your basic concern—there are many, I am sure, about safe third country—but the issue is really that when you have not determined whether someone is or is not a convention refugee, if you are going to send them somewhere else, they have protection, solid protection, in that somewhere else, and that is a deliberate statement.

Mr. Matas: Yes. I mean, sure. I have no problem sending someone to a safe country if it is really safe, determined to be safe in the individual case.

Mr. Hawkes: Okay. It is deliberate, I would assume, across all the lawyers that some attempt by this legislation to deal more speedily in the sense of sending people back when indeed the claim was manifestly unfounded, frivolous or whatever... if we can build a distinction between borderline cases and non-borderline cases, nobody has any problem with that.

Ms Rotter: I think that is the consensus, but it has to be a clear distinction and when you are sending people back, you have to be clear that you are not sending them back to somewhere where they are in danger or could be in danger.

Ms Thomas: Mr. Hawkes, am I taking you to understand that this is again a threshold test; whether one wants to use the terminology of safe country or credible basis or whatever, you are really talking about applying a test that would be done in a manner before the person has an opportunity to make an oral statement as to the merits of their claim?

Mr. Hawkes: I do not want to get into that level of detail, but if we have the wisdom to design that threshold and it is a reasonable threshold and maybe it is in here already... but dealing with those cases which are manifestly unfounded in a quicker removal sense, then borderline cases just as a principle are not noxious to anybody.

• 1605

Ms Rotter: No, and in fact that is one of the recommendations of the so-called blue ribbon committee. I think all of our organizations have endorsed those proposals. It would not be abhorrent to anyone to have someone removed quite expeditiously if the individual has gone through a hearing and a paper review, let us say, and it has been found that the case is manifestly unfounded.

[Traduction]

un pays, ce qui fait qu'une personne venant d'un pays où le taux de refus est très élevé se trouve dans une situation assez délicate. Les critères énoncés dans la loi suscitent immédiatement un soupçon qui prive cette personne du bénéfice du doute qu'elle est censée avoir.

M. Hawkes: Ainsi, s'il s'agit d'un élément de preuve acceptable mais que les critères sont très rigides, alors...

M. Matas: C'est exact. Je n'irais pas jusqu'à dire qu'il s'agit d'un élément de preuve inadmissible.

M. Hawkes: D'accord. Votre principale préoccupation à l'égard des pays tiers sûrs... et je suis certain que vous en avez plusieurs... c'est que le Canada, s'il n'a pas déterminé si une personne est réellement un réfugié au sens de la Convention, renvoie cette personne dans un pays où elle jouira d'une protection réelle. C'est une affirmation délibérée.

M. Matas: Oui. Absolument. Je ne m'oppose pas à ce que l'on renvoie une personne dans un pays sûr si ce pays est réellement sûr et que cette sûreté est confirmée pour le cas en question.

M. Hawkes: D'accord. J'imagine que les avocats, dans leur ensemble, reconnaissent délibérément que le projet de loi vise à régler plus rapidement les dossiers en permettant le refoulement de personnes qui présentent des demandes manifestement non fondées ou encore frivoles... si toutefois nous arrivons à établir une distinction entre les demandes fondées et celles qui ne le sont pas.

Mme Rotter: Je crois que c'est là le consensus, mais il faut faire une distinction très nette et, quand un pays refoule des gens, il doit être bien certain de ne pas les refouler vers un pays où ils seraient en danger.

Mme Thomas: Monsieur Hawkes, j'ai l'impression que vous songez à un critère minimum, qu'il s'agisse de pays sûrs ou de crédibilité, qui serait appliqué avant que la personne n'ait l'occasion d'expliquer oralement les mérites de sa demande; ai-je raison?

M. Hawkes: Je ne veux pas entrer dans les détails, mais il me semble que, si nous avons la sagesse voulue pour concevoir un critère minimum qui soit raisonnable... et il existe déjà peut-être dans le projet de loi... si nous pouvions prononcer plus rapidement l'expulsion en cas de demande manifestement non fondée, à ce moment-là, les cas plus difficiles à trancher feraient moins problème.

Mme Rotter: Non, et en fait c'est l'une des recommandations du Comité dit émérite. Toutes nos organisations ont, je crois, appuyé ces propositions. Personne ne jugerait révoltant qu'une personne soit renvoyée rapidement si celle-ci eu droit à une audition et à un examen du dossier et si l'on a constaté que la demande était manifestement non fondée.

[Text]

Mr. Hawkes: The standing committee saw, I think, clearly that quick removal is the antidote to abuse, whatever your definition of quickness is. The basic scheme of this bill is to go from decision making to leave to the Federal Court, in some cases outside the country, in other cases inside the country. If you have a trade-off—another kick at the can that is more like your notion of appeal and removal upon that rejection—and the trade-off is all appeals outside the country, is that a better notion than the current notion, as a trade-off?

Mr. Matas: Yes, to a certain extent. I understand what you are saying, but we are better off having an appeal to an expert body on fact as of right, even if it is a paper review, than what we have now is to a body of first impression, a Federal Court of Appeal, by leave unlimited areas, questions of law. No doubt what you are suggesting is better than what is there.

Mr. Hawkes: A richer second kick at the can that deals more with the individual case is preferable to that leave provision.

Ms Rotter: The leave provision actually offers no substance protection. Okay? Obviously if we get a substantive appeal process on top of it, we are in a better position. You do want the person to be able to restate the substance of the arguments, the merits of the case, and have those merits looked at. What we have now in Bill C-55 is a system that does not look at the merits of the claim.

The Chairman: Thank you. Ms Thomas, do you want to add a point to this?

Ms Thomas: Yes. Are you saying that in order to achieve that, would we be willing to trade-off the person's presence in this country? Is that what you are putting to us?

Mr. Hawkes: At the moment, removal from the country when you go through the hearing is after the leave application is denied.

Mr. Matas: Filed.

Mr. Hawkes: The leave application is filed.

Ms Rotter: Filed.

Mr. Marchi: What are the Charter implications of that?

Mr. Matas: Significant.

Ms Thomas: Terrible.

Mr. Hawkes: Even in the second case after a full oral hearing.

Mr. Matas: Well, not after full oral hearings, just in the interim—

[Translation]

M. Hawkes: Le Comité permanent a rapidement compris que le renvoi rapide est le meilleure remède à l'abus, quelle que soit votre définition de rapidité. Le projet de loi vise essentiellement à garantir que toutes les étapes entre la prise de décision et l'appel auprès de la Cour fédérale puissent être franchies rapidement, parfois à l'intérieur et parfois à l'extérieur du pays. Si vous réussissiez à obtenir qu'il y ait appel puis renvoi si l'appel est rejeté, seriez-vous prêt à accepter en échange que tous les appels soient interjetés à l'extérieur du pays? Est-ce que ce serait une meilleure solution?

M. Matas: Oui, dans une certaine mesure. Je comprends ce que vous essayez de dire, mais j'estime qu'il est préférable de pouvoir interjeter appel auprès d'un organisme expert capable de se prononcer sur les faits plutôt que de conserver le régime actuel des pourvois devant la Cour d'appel fédérale qui, après autorisation d'en appeler, peut se prononcer sans limite sur toutes questions de droit. Ce que vous proposez est sans doute mieux que ce que nous avons.

M. Hawkes: Ainsi, des procédures améliorées d'appel et de réexamen des dossiers individuels seraient préférables aux demandes d'autorisation d'en appeler.

Mme Rotter: Cette disposition prévoyant l'autorisation d'en appeler n'offre que peu de protection réelle. D'accord? Il est clair que si nous obtenons des procédures d'appel sur le fond en plus des autres dispositions, nous serons mieux placés. Il faut que la personne puisse réexposer les arguments sur le fond, les mérites de l'affaire, et obtenir qu'ils soient examinés. Or, le projet de loi C-55 propose l'instauration d'un système en vertu duquel on ne tiendra pas compte des mérites de la demande.

Le président: Merci. Madame Thomas, voulez-vous ajouter autre chose?

Mme Thomas: Oui. Nous demandez-vous si nous serions prêts à accepter, en échange de cela, que la personne interjette appel à l'extérieur du pays? Est-ce la proposition que vous nous faites?

M. Hawkes: A l'heure actuelle, quand il y a audition, le renvoi peut être prononcé dès que la demande d'autorisation d'en appeler est rejetée.

M. Matas: Déposée.

M. Hawkes: Dès que la demande d'autorisation d'en appeler est déposée.

Mme Rotter: Déposée.

M. Marchi: Quels sont les effets de cela par rapport à la Charte?

M. Matas: Considérables.

Mme Thomas: Terribles.

M. Hawkes: Même dans le deuxième cas après la tenue d'une audition en bonne et due forme.

M. Matas: Non, pas lorsqu'il y a eu audition en bonne et due forme mais dans l'intervalle. . .

[Texte]

Mr. Hawkes: Let me talk about that case. Then they remain in the country until the leave application is denied. In other words, the order does not become final, the removal order, until the leave application is denied. If it is accepted, they remain until it is heard.

Ms Rotter: That is good.

Mr. Hawkes: I am saying from the point of view of protection of refugees, we continually hear that we must have a richer kind of second look. Let us have a better mechanism for correcting mistakes than leave. But from the point of view of deterring abuse, speedy removal is desirable. See, you have these two competing principles. All I am saying is that we are the referees here. We have to decide about these things and what to recommend to Parliament.

Government proposes committees and Parliament disposes. It is a richer way of correcting mistakes, a reasonable trade-off for faster removal, when in fact there does not seem to be much to the case. That is the issue.

The Chairman: If I may, Mr. Hawkes, allow the persons who would like to respond, then I have a couple of points of clarification, or one clarification point that wants to be made, and then I think we will have to end. We can start with Dr. Gilad.

Dr. Gilad: Yes. I just wanted to say that with respect to quickness, the whole notion of quickness depends on the resources we have available to deal with these cases.

Mr. Hawkes: It is not that simple.

Dr. Gilad: A lot of it depends on the resources we are going to make available to deal with this program. Initially, when it starts out, more resources are going to be necessary. Presumably we are going to continue to get abusers for a period of time until it becomes known that it is not what it used to be. Therefore, although in the short run the notion might be apparent, I am not sure in the long run it is posed as you have presented it.

• 1610

Ms Rotter: In response to that point, in the situation you are presenting you have had a person who has gone through an inquiry, a kind of summary access determination, and then a full refugee determination hearing. He has actually gone through two or three hearings anyway, but there has only been one that has actually properly looked at the merits.

What I am saying is make the first hearing the refugee hearing for everybody. The second level can then be a paper review which looks at the merits. I do not see why that system would be any slower than the kind of two- or three-step dance you are doing with the person in the first instance. It is fairer, but I do not think it is slower.

[Traduction]

M. Hawkes: Parlons de ce qui se produit alors. Le demandeur peut demeurer au Canada jusqu'à ce que la demande d'autorisation d'en appeler soit rejetée. Autrement dit, l'ordonnance de renvoi ne prend effet que lorsque la demande d'autorisation d'en appeler est rejetée. Si elle est approuvée, la personne peut demeurer au pays et se faire entendre.

Mme Rotter: C'est très bien.

M. Hawkes: On nous dit sans cesse que, pour mieux protéger les réfugiés, il faut améliorer les procédures de réexamen. Mettons en place un mécanisme pour corriger les erreurs qui soit meilleur que les demandes d'autorisation d'en appeler. Pour décourager l'abus, il faut que le renvoi puisse être prononcé rapidement. Voyez-vous, il y a là deux principes contraires. Je vous dis moi que nous sommes les arbitres. Nous devons faire la part des choses et présenter des recommandations au Parlement.

Les Comités proposent et le Parlement dispose. Ce serait un meilleur mécanisme pour corriger les erreurs, une concession raisonnable pour obtenir plus rapidement le renvoi quand l'affaire semble assez facile à juger. Voilà la question.

Le président: Monsieur Hawkes, j'aimerais donner aux témoins le temps de répondre avant de poser quelques questions pour obtenir des éclaircissements. Après cela nous devons lever la séance. Commençons par M. Gilad.

Mme Gilad: Oui. Je tiens tout simplement à dire que la rapidité dépend des ressources dont nous disposons pour examiner les dossiers.

M. Hawkes: Ce n'est pas aussi simple.

Mme Gilad: Le succès que nous aurons dépendra énormément des ressources dont nous disposerons pour appliquer le programme. A l'étape du démarrage, il nous faudra davantage de ressources. Nous continuerons vraisemblablement à constater des abus jusqu'à ce que tout le monde apprenne que les règles ont été changées. Par conséquent, même si la solution à court terme que vous avez proposée semble évidente, je ne suis pas convaincu qu'elle le soit à long terme.

Mme Rotter: Dans la situation que vous venez de décrire, la personne a subi une enquête, c'est-à-dire une sorte de détermination sommaire de ses possibilités d'accès, et s'est vu accorder une audience véritable pour la détermination du statut de réfugié. Cette personne a en fait déjà obtenu deux ou trois audiences, mais il n'y en a vraiment qu'une qui ait permis d'examiner le fond de l'affaire.

Ce que je propose, c'est de déterminer le statut de réfugié à cette première audience, et ce, pour tous ceux qui en font la demande. La seconde étape pourra alors consister à examiner chaque dossier en fonction du fondement de la demande. Je ne vois pas pourquoi ce système serait plus lent que celui qui oblige le demandeur

[Text]

Ms Thomas: I would agree with Frede, but I think there is one other factor you would have to add to those two you were mentioning with respect to the adjudicator sitting in the middle, and that is really the economic advantage and cost of bringing yourself into this system. When you are looking at a very concrete period of time—and I agree with Frede that it is possible, if you have the hearing at the beginning, to accomplish it in the same length of time we are talking about now.

You really look at the economic incentive of how much it costs to buy the airline ticket and what it represents to the person. I think in that sense you do not have to be faced with this total chop off you are positing, that in order to discourage the abuse you cannot have this kind of review unless you remove these people from the country. I mean, we may have a bunch of people who are found on review to be refugees, but they may also be dead refugees. I do not think any of us want to see that.

An hon. member: Hear, hear!

Mr. Matas: I do not quite accept the question the way you have put it, because as I understand your trade off, you are saying let us have this trade off for somebody who has gone through the screening and has gotten a full hearing; instead of going to the Federal Court of Appeal, let us have a different sort of review. He then has to leave instead of leaving after the Federal Court of Appeal. The question was how about that as a way of dealing with abuse? That question, I would say, is not properly posed, because these people have already gone through the credibility screening and presumably are not the abusers. It is not for these people you want this trade off in order to deal with the abuse, because the abusers are elsewhere. They have already been disposed of. I think it is a legitimate trade off, so to speak, in the sense that we are better off with a factual review and a comprehensive review, but I see no reason why people who have already been decided not to be abusers should not be allowed to stay. I do not even see a need for a trade off.

Why not have an appeal on fact as well as access and allow them to stay for both, since we have already decided they are not abusers? The problem is with the people who fail the eligibility or the credibility determination. Now all they can do is file; they cannot even stay for the appeal and they have no factual appeal at all. I would say it is better they should have a factual appeal than a legal appeal. Let them stay for the factual appeal and afterwards they can file the legal appeal from wherever, if they fail the factual appeal.

[Translation]

à franchir deux ou trois étapes différentes. À mon avis, mon système est plus équitable, et certainement pas plus lent.

Mme Thomas: Je suis d'accord avec Frede, mais il me semble qu'il faut ajouter un autre facteur aux deux que vous avez mentionnés à propos de l'arbitre qui se trouve entre les deux, et c'est celui de l'avantage économique et du coût de votre intervention dans le système. Si l'audience a lieu au début, je suis d'accord avec Frede pour dire que ce nouveau système doit rallonger la durée des formalités.

Il faut tenir compte des paramètres économiques, c'est-à-dire du coût du billet d'avion et de ce que cela représente pour la personne en question. Donc, même si vous voulez empêcher tout abus, cet examen ne peut pas se faire à moins de faire sortir ces personnes-là de leur pays. Imaginez que nous constations, après examen, qu'un certain nombre de personnes sont vraiment des réfugiés mais que, entre temps, elles soient mortes. Nous voulons tous éviter ce genre de situation.

Une voix: Bravo!

M. Matas: Je ne vous suis pas très bien, car vous proposez ce compromis dans le cas d'une personne qui a déjà passé l'étape de la présélection et de l'audience véritable; ainsi, au lieu de s'adresser à la Cour fédérale d'appel, vous proposez un type d'examen différent. Or, cette personne doit alors quitter le pays, plutôt que de recourir à la Cour fédérale d'appel. En quoi cela va-t-il prévenir les abus? À mon avis, la question est mal posée, car ces gens-là ont déjà franchi l'étape de la présélection, où l'on a déterminé le fondement de leurs revendications, et ce ne sont certainement pas eux qui abusent du système. Donc, ce compromis que vous proposez pour prévenir les abus ne va avoir aucun effet étant donné que les resquilleurs seront ailleurs. On aura déjà statué sur leur cas. Ce compromis pourrait être légitime, si l'on peut dire, au sens où il est préférable d'avoir un examen intégral des faits, mais je ne vois pas pourquoi ceux qu'on a reconnus comme n'étant pas des resquilleurs ne pourraient pas rester. Je ne pense même pas qu'un compromis soit utile.

Puisqu'ils sont reconnus comme n'étant pas des resquilleurs, pourquoi ne pas leur permettre de rester en leur accordant le droit d'interjeter appel sur les faits aussi bien que sur les critères d'accès? Le problème se pose lorsqu'une demande est rejetée au niveau des critères d'admissibilité ou de crédibilité. À l'heure actuelle, le seul recours des gens qui se trouvent dans cette situation est d'interjeter appel, mais ils ne peuvent même pas rester pour le faire et ils ne peuvent pas non plus interjeter appel sur les faits. À mon avis, pouvoir interjeter appel sur des faits vaut bien mieux qu'un simple appel juridique. Permettons-leur de rester pour interjeter appel sur les faits et, s'ils sont déboutés, ils peuvent alors interjeter un appel juridique, cette fois, d'où ils veulent.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Matas. Dr. Gilad, did you want to make a point of clarification on a prior statement?

Dr. Gilad: Yes, it is simply that originally in a question I said there were 3,000 refueling flights a year from the Soviet Bloc and Gander. There are 3,000 refueling flights overall, and 1,700 of those are from the Soviet Bloc. That was my only point of clarification.

The Chairman: Thank you, Dr. Gilad. Ms File, do I understand that just for a point of clarification for my sake we are going to receive the written presentation you want to submit to the committee by tomorrow or the next day? Is that right?

Ms File: Yes.

The Chairman: Thank you. I just wanted to be absolutely sure.

Thank you very much to all our witnesses. Thank you so very much for coming and making your important contribution to this committee, answering the questions so candidly, and having a great discussion with us. Thank you very, very much. We will see you again.

We will have a five-minute recess and we will start with the next witnesses.

• 1615

• 1622

The Chairman: The committee meeting will resume. We have as witnesses this afternoon from the Canadian Jewish Congress Ms Carol Tator; Ms Dorothy Reitman, president; Mr. Ian Kagedan, national executive; and Professor Fred Zemans. We also have from the Law Reform Commission of Canada Mr. John Frecker and Mario Bouchard.

Thank you all very much. We apologize for keeping you waiting. Probably you enjoyed the conversations that were going on. So without further ado, I ask the spokespersons from the Canadian Jewish Congress to proceed. Then we will come to the next group.

Ms Dorothy Reitman (President, Canadian Jewish Congress): Thank you very much. I would just like to introduce the Canadian Jewish Congress and to tell you who we are. We are the representative organization of the Canadian Jewish community, which numbers approximately 300,000 across the country. We speak for the majority of Jewish organizations in Canada.

Refugee determination has been not only a high item on our agenda but also something that has been of tremendous concern to the Jewish community. Interestingly enough, there are very few Jews involved in the refugee situation today. But the community sees it as a very strong moral issue, unfortunately as a community that is very much aware of the consequences, having been

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Matas. Monsieur Gilad, aviez-vous quelques précisions à nous donner sur ce qui a été dit tout à l'heure?

Mme Gilad: Je voulais simplement apporter une petite correction à ce que j'ai dit tout à l'heure au sujet des 3,000 escales de ravitaillement effectuées chaque année à Gander par des avions du bloc soviétique. En fait, 3,000 est le nombre total annuel d'escales de ravitaillement, dont 1,700 sont effectuées par des avions du bloc soviétique. C'est tout ce que je voulais dire.

Le président: Merci, monsieur Gilad. Madame File, si j'ai bien compris, nous allons recevoir votre mémoire d'ici demain ou après-demain, n'est-ce pas?

Mme File: C'est exact.

Le président: Merci. Je voulais simplement m'en assurer.

Je tiens à remercier tous nos témoins d'être venus devant notre Comité et de nous avoir ainsi aidés dans notre tâche en répondant franchement à nos questions et en participant vivement aux discussions. Merci beaucoup, nous nous reverrons sans doute.

Nous allons faire une pause de cinq minutes, après quoi nous passerons aux témoins suivants.

Le président: Nous allons reprendre nos discussions avec, comme témoins, des représentants du Congrès juif canadien, soit M^{me} Carol Tator, M^{me} Dorothy Reitman, présidente, M. Ian Kagedan, directeur exécutif national, et M. Fred Zemans. Nous accueillons également MM. John Frecker et Mario Bouchard de la Commission de réforme du droit du Canada.

Merci à tous. Nous nous excusons de vous avoir fait attendre, mais je suis sûr que vous avez apprécié les discussions qui se sont déroulées jusqu'à présent. Sans plus tarder, je vais donner la parole aux représentants du Congrès juif canadien. Nous passerons ensuite à l'autre groupe.

Mme Dorothy Reitman (présidente, Congrès juif canadien): Merci beaucoup. Permettez-moi de vous dire ce qu'est le Congrès juif canadien et qui nous sommes. Le Congrès juif canadien est l'organisme représentatif de la communauté juive canadienne, laquelle compte à peu près 300,000 membres répartis dans tout le Canada.

La détermination du statut de réfugié a toujours été pour nous non seulement une priorité, mais aussi un vif sujet de préoccupation. Chose curieuse, très peu de Juifs sont actuellement concernés par ce problème. Il n'en demeure pas moins que, pour notre communauté, c'est là un grave problème d'ordre moral, dont les conséquences nous sont malheureusement très présentes à l'esprit, ayant

[Text]

victims themselves of rigid and unjust refugee legislation in the past.

I might also mention that among some of the issues we deal with, this one has brought in the most letters of support. Quite frankly our feeling is that in the public opinion certainly I come in contact with, people have very strong feelings about the determination issue.

The year 1987 is the International Year for the Homeless. It comes at a time when in fact we have refugees in unprecedented numbers. Certainly we agree that Canada must have a comprehensive policy. We certainly agree that we must have a system to deter the abuses.

While we endorse the stated objectives of Bill C-55, we feel it fails to satisfy the vital aspects of a just and fair refugee determination process. We are in agreement with the numerous NGO submissions that have endorsed a system that guarantees identification and protection of genuine refugees, is efficient in producing a speedy but fair determination of claims, conforms with constitutional guarantees of substantive and procedural fairness, meets basic requirements of law governing administrative tribunals, and is clearly in line with Canadian international legal obligations as a signatory to the UN convention relating to the status of refugees.

• 1625

As Canadians, we take pride in our recent humanitarian record, and we ask the government now to demonstrate solid leadership in implementing legislation that will preserve the integrity of our refugee system by welcoming those with legitimate needs, while proclaiming clearly that those with bogus claims need not apply. In this context, we are presenting today alternate procedures we believe would overcome the many objections that have been made to Bill C-55. We have several specialists with us, and each one of them is going to deal with a specific aspect. I am going to call on Carol Tator first. Carol is a member of our CJC Law and Social Action Committee, and she is also past president of the Urban Alliance on Race Relations in Toronto.

Ms Carol Tator (Member, Law and Social Action Committee, Canadian Jewish Congress): I would like to begin by expressing some degree of concern for the public record about the process of this committee, in its unprecedented speed forcing groups who represent very different constituencies, although they perhaps share many of the same concerns, to appear together, thus making it extremely difficult to respond to this complex bill in a comprehensive and lucid manner. That is a real problem for all of us.

[Translation]

été victimes nous-mêmes des lois rigides et injustes qui existaient par le passé.

De toutes les questions que nous examinons, c'est sans doute celle-là qui nous a valu le maximum de lettres de soutien. Je peux vous dire franchement que les gens avec qui j'ai parlé ont des idées bien arrêtées sur toute la question de la détermination du statut de réfugié.

L'année 1987 est l'Année internationale du logement des sans-abri. Or, elle tombe à une époque où nous voyons déferler des vagues de réfugiés sans précédent. Il faut absolument que le Canada ait une politique bien précise à ce sujet, tout en se dotant d'un système destiné à prévenir les abus.

Nous souscrivons aux objectifs du projet de loi C-55, tels qu'ils sont énoncés, mais nous estimons qu'il n'offre pas un processus juste et équitable pour la détermination du statut de réfugié. À l'instar de nombreuses ONG, nous préconisons un système qui garantisse l'identification et la protection des réfugiés authentiques, qui offre une procédure rapide mais équitable pour la détermination du statut de réfugié, qui soit conforme aux garanties constitutionnelles de l'équité à la fois dans le fond et dans la forme, qui réponde aux exigences essentielles des lois qui régissent les tribunaux administratifs, et qui soit manifestement conforme aux obligations juridiques internationales que le Canada a contractées en signant la convention de l'ONU sur le statut des réfugiés.

En tant que Canadiens, nous sommes fiers des mesures récemment prises par notre gouvernement dans ce domaine, mais nous lui demandons maintenant de donner l'exemple en adoptant une loi qui préservera l'intégrité de notre système d'acceptation des réfugiés et qui permettra d'accueillir tous ceux qui ont des besoins légitimes, tout en proclamant sans équivoque, que ceux qui ont des demandes bidon n'ont pas besoin de se déranger. Dans ce contexte, nous aimerions aujourd'hui vous proposer des procédures qui, à notre avis, permettraient de surmonter les nombreuses difficultés que nous pose la version actuelle du Bill C-55. Nous sommes accompagnés de plusieurs spécialistes, et chacun d'entre eux va aborder des questions bien précises. Je vais d'abord donner la parole à Carol Tator, qui fait partie du Comité juridique et du Comité d'action sociale du Congrès Juif canadien; elle est aussi ex-présidente de l'Urban Alliance on Race Relations, à Toronto.

Mme Carol Tator (membre du Comité juridique et du Comité d'action sociale du Congrès Juif canadien): Permettez-moi d'abord d'exprimer publiquement mon inquiétude devant la façon dont les travaux de ce comité se déroulent, à une vitesse incroyablement, de sorte que vous obligez des groupes qui représentent des clientèles très différentes, même s'ils ont parfois les mêmes préoccupations, à comparaître ensemble, si bien qu'il leur est très difficile de répondre à ce projet de loi complexe de façon précise et lucide. C'est un véritable problème pour nous.

[Texte]

The Chairman: We could either meet one hour with individuals or meet three hours with a number of individuals at the table. If you would rather sit back, we will deal with the other group first.

Ms Tator: I think we are committed to this process as it is. It is not just this aspect of it. There are several other components of this process that we find extremely disturbing. But we will not waste our time dealing with those.

The Canadian Jewish Congress rejects the deportation of rejected claimants to safe third countries, since there can be no absolute guarantees that such individuals will not subsequently be deported to a life-threatening situation. It seems to be a well-established fact—and you have heard it several times—that while there may be safe countries for you and me, safety and security of refugees are not necessarily ensured in many of these countries. The fact that the United States refuses to acknowledge that El Salvador and Guatemala produce refugees means an individual or family fleeing death squads, which still operate and terrorize civilian populations within these countries, could in fact be sent back. Furthermore, we might ask the committee to consider what will become of claimants who are returned to Canada, having been refused entry to a safe country. What about the political considerations underlying the concept of safe countries? Would the Canadian government really risk damaging relations with the United States by declaring it is not a safe country for Salvadoreans and Guatemalans?

This committee has now sat for several days of hearings. You have heard delegations from a broad cross-section of Canadian society. The shared concern generated by both Bill C-55 and Bill C-84 have created in a sense an historic alliance, bringing together the Anglican Archdiocese, the Canadian Council of Churches, the Canadian Conference of Catholic Bishops, the Canadian Jewish Congress, and B'nai Brith. You have heard from the Canadian Ethnocultural Council, which I remind you represents one-third of Canadians. You have heard from the National Action Committee and LEAF, which represent literally hundreds of women's groups. You have heard from the Canadian Labour Congress and human rights groups, who speak on behalf of huge constituencies in this country.

Careful analysis, reflected in responsible journalists and editors across this country... have all articulated their opposition to various sections of this bill. They all speak with one voice, which is saying to you the same thing. We share your concern about the creation of a refugee determination process that is efficient and fair, we all agree with the government's assessment that the present system is unworkable and being abused. However, where we part company with the government is on the solution of the problem. Every single one of these delegations has

[Traduction]

Le président: Nous pouvons soit accorder une heure à chaque groupe, soit accorder trois heures à plusieurs groupes ensemble. Si vous préférez attendre, l'autre groupe passera en premier.

Mme Tator: Nous nous sommes engagés dans le processus actuel, et nous allons aller jusqu'au bout. Mais il n'y a pas que cela. Il y a bien d'autres aspects de toute cette procédure qui nous préoccupent beaucoup. Quoi qu'il en soit, je préfère ne pas perdre de temps à en parler maintenant.

Le Congrès Juif canadien s'oppose à l'expulsion vers des pays tiers «sûrs» des demandeurs rejetés, étant donné qu'on ne peut pas avoir la certitude absolue que la vie de ces personnes n'y sera pas menacée. Certes, et vous l'avez déjà entendu plusieurs fois, certains pays peuvent être parfaitement sûrs pour vous et moi, mais ils ne le sont pas nécessairement pour des réfugiés qui ont besoin d'une certaine protection et d'une certaine sécurité. Le simple refus par les États-Unis de reconnaître l'existence de réfugiés en provenance du Salvador et du Guatemala signifie qu'une personne ou une famille qui fuit les escouades de la mort, lesquelles terrorisent toujours les populations civiles de ces pays, pourrait fort bien être renvoyée dans son pays. De plus, j'aimerais vous demander ce qu'il adviendra des demandeurs qui seront renvoyés au Canada parce qu'on leur aura refusé l'entrée dans un pays sûr. En termes politiques, que signifie le concept de pays sûr? Le gouvernement canadien serait-il prêt à risquer d'envenimer ses relations avec les États-Unis en déclarant qu'ils ne sont pas un pays sûr pour les Salvadoriens et les Guatémaltèques?

Les audiences de votre comité durent depuis plusieurs jours, et vous avez entendu des représentants de vastes secteurs de la société canadienne. Les graves problèmes posés par le Bill C-55 aussi bien que par le Bill C-84 ont en quelque sorte cristallisé une alliance historique entre l'Archevêché anglican, le Conseil canadien des églises, la Conférence canadienne des évêques catholiques, le Congrès Juif canadien et le B'nai Brith. Vous avez entendu les représentants du Conseil ethnoculturel du Canada, lequel représente le tiers des Canadiens, je vous le rappelle. Vous avez également entendu des représentants du Comité national d'action et du FAEJF, qui représentent littéralement des centaines de groupes de femmes. Vous avez également reçu le Congrès du travail du Canada et des groupes de défense des droits de la personne, dont la clientèle est considérable dans notre pays.

Plusieurs journalistes et éditorialistes responsables se sont clairement opposés à certaines dispositions du projet de loi. Ils forment une espèce de front commun. Certes, nous comprenons bien que vous essayez d'établir une procédure de détermination du statut de réfugié qui soit efficace et équitable, et nous reconnaissons avec le gouvernement que le système actuel ne marche pas et se prête à des abus. Cependant, là où nous ne sommes plus d'accord avec le gouvernement, c'est sur la solution à apporter à ce problème. Chaque groupe de témoins vous a

[Text]

told you the same thing about Bill C-55, perhaps in different words, but the message is the same. Without being substantively amended we will not achieve our shared goal. Instead, it will establish a set of unworkable administrative procedures and an unworkable process.

• 1630

Bill C-55 in its present form will turn away genuine refugees, in some cases without them even being given the opportunity of explaining why they fear returning to their country. There have been past abuses in refugee procedures. They can and they must be ratified, but not at the cost of imperiling the lives of those who seek our protection and genuinely deserve it.

As Jews, we ask you this time not for ourselves but for all those who arrive at our shores seeking refuge for intolerable conditions which threaten their lives, we ask you, the Government of Canada, to create legislation which will preserve the integrity of our refugee system by welcoming those with legitimate need for asylum. We implore you not to close the gates by enacting this seriously flawed piece of legislation.

Mr. Ian Kagedan (Assistant National Executive Director, Canadian Jewish Congress): Mr. Chairman, legislative committee, I would like to address a number of particular aspects of Bill C-55. One is with regard to the process of oral hearings as set forward in the bill.

Bill C-55, as you all no doubt know, provides for an oral hearing in the first instance to persons who are not excluded in the screening hearing. The screening hearing itself, which is an oral hearing and I suppose discharges the obligations imposed by the Supreme Court that an oral hearing be not simply available but is mandatory for refugee status claimants, that oral hearing on the screening level I think barely qualifies. However, pre-screening will be dealt with by one of my colleagues, so I will proceed directly to the oral hearing beyond the screening process.

That hearing is supposed to be held in an informal and an expeditious manner. The decision-makers at that hearing are to be allowed flexibility in considering evidence. As we know from studying the bill, both the claimant, of course, may be present as well as the representative of the Minister. The Minister's representative is limited to presenting evidence and where he gives notice that he intends to allege that a claimant has ceased to be a refugee or is excluded from relying on Canada's protection, he may cross-examine witnesses and may make representations. A representative of the UNHCR also has the right to sit as an observer at such hearings.

[Translation]

dit la même chose au sujet du Bill C-55, peut-être en des termes différents, mais le message est le même. Si ce projet de loi n'est pas profondément modifié, nous n'atteindrons pas l'objectif que nous nous sommes tous fixé. Nous n'arriverons qu'à mettre en place des procédures administratives inefficaces et, partant, un système inefficace lui aussi.

Dans sa forme actuelle, le Bill C-55 aura pour effet d'écarter des réfugiés authentiques, et il arrivera même que, dans certains cas, ces derniers n'aient même pas l'occasion d'expliquer pourquoi ils redoutent de retourner dans leur pays. Certes, il y a eu des abus par le passé. Il faut bien sûr les prévenir, mais sans mettre pour autant en danger la vie de ceux qui ont légitimement besoin de notre protection.

En tant que Juifs, nous vous demandons, non pas en notre nom mais au nom de tous ceux qui débarquent sur nos rivages pour demander asile, après avoir fui des conditions intolérables et même dangereuses, nous demandons donc au gouvernement du Canada d'adopter une loi qui préservera l'intégrité de notre système actuel en permettant d'accueillir ceux qui ont légitimement besoin de notre protection. Nous vous implorons de ne pas leur fermer définitivement la porte en adoptant ce projet de loi qui, dans sa version actuelle, contient de multiples et graves défauts.

M. Ian Kagedan (directeur exécutif national adjoint, Congrès juif canadien): Monsieur le président, mesdames et messieurs, j'aimerais aborder plusieurs aspects du Bill C-55, et tout d'abord la question des audiences telles qu'elles sont prévues par le projet de loi.

Vous n'ignorez pas que le Bill C-55 prévoit la tenue d'une audience dès le début dans le cas des personnes qui n'ont pas été exclues lors de l'audience de présélection, laquelle, je suppose, permet de se décharger des obligations imposées par la Cour suprême, à savoir qu'une audience ne doit pas seulement être offerte mais qu'elle doit être obligatoire pour tous ceux qui revendiquent le statut de réfugié; or, j'estime que cette audience de présélection respecte à peine ces obligations. Quoi qu'il en soit, c'est l'un de mes collègues qui abordera la question de la présélection, et je vais donc passer directement à celle de l'audience qui suit l'étape de la présélection.

Cette audience-là est censée se tenir d'une façon informelle et aussi rapide que possible. Les agents qui y assistent doivent avoir suffisamment de latitude pour examiner les preuves. D'après les dispositions du projet de loi, le demandeur, bien sûr, ainsi que le représentant du ministre, peuvent également être présents. Le représentant du ministre doit se limiter à présenter des preuves, et lorsqu'il signale qu'il a l'intention d'affirmer qu'un demandeur a cessé d'être un réfugié ou qu'il ne peut pas compter sur la protection du Canada, il peut contre-interroger les témoins et avancer des arguments. Un représentant du HCNUR peut aussi assister à ces audiences, en qualité d'observateur.

[Texte]

We are concerned that the hearing process set out in Bill C-55 hardly provides to the claimant a setting in which the evidence which is relevant to that claimant's claim will be brought forward in a proper way and in a way which would be most fair to that claimant.

We are concerned that there is far too much an adversarial aspect to the hearings as proposed in the bill. We have to keep in mind, of course, that a claimant for refugee status is a person in a very vulnerable situation, no doubt a person in a strange environment who has in terms of that person's flight from their native land had very bad experiences with officials of their government. Such a person will not be at ease at such a hearing and in order for us to best attend the needs of that person, which after all is our goal if we are serious about accepting refugees, we have to assure that to the extent possible the hearing is non-adversarial. And as I said a moment ago, it is our concern that the process established in the bill sets up an adversarial hearing which will not be at all to the benefit of the claimant whom we claim to desire to help.

Beyond that, I think it would also be worth mentioning that an adversarial process in and of itself tends to be much longer, much more costly, what with the calling of witnesses, much less flexible in terms of the sort of evidence to be heard than a hearing which is non-adversarial. It is for that reason that we call attention to that section of Bill C-55 and urge amendment that would take the adversarial aspect out of the hearing.

• 1635

On another point, with regard to review on the merits, this has been a concern of virtually all the NGOs that have appeared before this committee. We feel that it is a very basic aspect of justice that a case heard or a claim vetted and rejected be afforded the opportunity of review and that the review be not simply on points of law or procedure with regard to the hearing but on the merits of the case itself.

We are concerned, on appeal to the Federal Court, that someone who is inclined to move to such appeal faces a formidable process in having that court prepared to hear the appeal. But even if that formidable process were to be managed, we question sincerely the ability of the Federal Court to deal in matters in this area beyond points of law. As I said a moment ago, our deep and abiding concern is that the appeal must be on the merits of the case in addition to points of law.

If in fact there was a possibility of appeal on the merits of the case, which we urge, then we question whether the Federal Court would be able to attend to such an appeal. We suggest that there would be other bodies available, or there ought to be other bodies created, to hear such appeals.

Among the concerns we have addressed on various occasions is the implication of criminality on the part of a

[Traduction]

Nous craignons que les procédures d'audiences énoncées dans le Bill C-55 ne soient guère propices à la présentation adéquate et équitable pour le demandeur des preuves pertinentes à sa revendication.

À notre avis, la procédure de ces audiences est beaucoup trop accusatoire. Il ne faut pas oublier que celui qui revendique le statut de réfugié se trouve dans une situation très vulnérable, dans un environnement tout à fait étranger et qu'il a dû quitter son pays d'origine après avoir eu de mauvaises expériences avec les fonctionnaires de ce pays. Cette personne ne sera donc pas à l'aise dans une audience de ce genre, et, si nous voulons vraiment répondre à ses besoins, ce qui est après tout notre objectif si nous nous engageons vraiment à accepter des réfugiés, nous devons nous assurer que, dans la mesure du possible, la procédure de l'audience ne sera pas accusatoire. Comme je vous le disais il y a un instant, nous craignons que la procédure établie par le projet de loi ne soit accusatoire, ce qui serait tout à fait contraire aux intérêts du demandeur que nous prétendons vouloir aider.

De plus, il ne faut pas oublier qu'une procédure accusatoire est, par nature, généralement beaucoup plus longue qu'une procédure non accusatoire, beaucoup plus coûteuse, étant donné qu'il faut convoquer des témoins, et beaucoup plus rigide en ce qui concerne les preuves pouvant être présentées. C'est la raison pour laquelle nous attirons votre attention sur cet article du bill C-55 et que nous vous demandons instamment d'en retirer tout ce qui donne à cette audience un aspect accusatoire.

En ce qui concerne maintenant la révision du fond de la cause, on peut dire que cette question préoccupe pratiquement toutes les ONG qui ont comparu devant votre comité. C'est un principe fondamental de la justice qu'une affaire entendue ou qu'une revendication rejetée puisse faire l'objet d'une révision et que celle-ci ne porte pas seulement sur des questions de droit ou sur la procédure de l'audience mais aussi sur le fond de la cause elle-même.

Pour ce qui est de la possibilité d'interjeter appel auprès de la Cour fédérale, celui qui va vouloir le faire va devoir faire face à des difficultés considérables avant que cette cour puisse entendre l'appel. Mais même si ces difficultés étaient aplanies, nous doutons franchement de la capacité de la Cour fédérale d'examiner autre chose que des questions de droit. Comme je vous le disais tout à l'heure, il faut que l'appel porte à la fois sur le fond de la cause et sur les questions de droit.

Si, comme nous le réclamons, le projet de loi prévoit la possibilité d'un appel sur le fond de l'affaire, nous ne sommes pas sûrs, alors, que la Cour fédérale soit capable de statuer sur ce genre d'appel. À notre avis, on devrait confier cette tâche à d'autres organismes.

Parmi les problèmes que nous avons examinés de temps à autre, il y a le fait que le demandeur semble être

[Text]

refugee status claimant. This concerns us in addressing the theme of appeal, but again in a broad way. A genuine refugee is a person who we must presume has committed no criminal offence, other than perhaps that of fleeing a place where he is being oppressed—certainly no criminal offence within Canadian law—but he has endangered his own life, his own security, and perhaps has expended all his worldly possessions in order to flee one jurisdiction where he is facing oppression and come to Canada to seek asylum.

We are concerned that the appeals process, the hearings process in Bill C-55, sets the claimant up as a criminal or presumes criminality in advance of presuming good faith and the genuine need for asylum. We are also concerned about restrictions on access to the Federal Court. Bill C-55 not only restricts access to the courts with the leave requirement, but it also prevents any further review by a higher court of the refusal to grant leave. If I am not mistaken, Canada would stand alone—or it would certainly be in a very rare instance—among common-law democratic jurisdictions in imposing such absolute restrictions on review by a higher court.

Our concern is why is there such hesitation to permit appeals? Why is there such hesitation, even at this point, to subject this bill, which many NGOs have criticized, to review by the Supreme Court in terms of the constitutionality of various sections?

Our concern, of course, is with justice; a deep and abiding concern of ours is fairness. A goal of ours, which I know the committee shares, is maximum efficiency, and a dream I suppose of all Canadians is a society based on foundations of justice and fairness, but also on foundations of compassion. I think we share that dream. We for our part—and many of the NGOs, if not all, that have appeared before you—are frustrated at what seem to us to be significant differences in views of what is fair. Beyond that, we are somewhat astonished that in the quest for implementing a new law which would preclude backlogs we are faced with a process that in many instances seems at least as bad as the one under which we suffer now, and perhaps worse, perhaps even more complicated.

• 1640

Prof. Fred Zemans (Chairman, Law and Social Action Committee, Canadian Jewish Congress): If I may, I would like to speak to the initial portion of our brief without being too lengthy.

Our position, as has been indicated, is one which I would suggest is shared by the majority of Canadians, and this is a concern with the pre-screening process. Our concern with this process is twofold. First of all, we do not think it ultimately expedites the process but more importantly, we have concern that it politicizes the process and ultimately brings us in conflict with our obligations pursuant to international law. We are

[Translation]

présupposé criminel. Cela se rapporte un peu à la question des appels, mais de façon générale. Nous devons présumer qu'un réfugié authentique n'a commis aucune infraction, si ce n'est celle d'avoir fui un pays où il était persécuté, mais ce n'est pas là une infraction selon le droit canadien. Ce réfugié a donc mis sa vie et sa sécurité en danger et a peut-être aliéné tous ses biens personnels afin de venir chercher asile au Canada.

Avec la procédure d'appel et la procédure d'audience qui sont décrites dans le bill C-55, nous avons l'impression que le demandeur est présumé criminel tant qu'il n'a pas fait la preuve de sa bonne foi et de la crédibilité de sa revendication. Nous critiquons également les restrictions dont sont assorties les modalités d'accès à la Cour fédérale. Le bill C-55 non seulement restreint l'accès aux tribunaux, puisqu'il exige une autorisation, mais il empêche également la révision par une instance supérieure du refus d'accorder l'autorisation en question. Si je ne me trompe, le Canada serait le seul pays, ou tout au moins l'un des rares, parmi les démocraties de common law à imposer des restrictions aussi absolues pour la révision d'une cause par une instance supérieure.

Nous nous demandons pourquoi le gouvernement hésite tellement à autoriser ce genre d'appel? Pourquoi hésite-t-il encore à soumettre ce projet de loi, que beaucoup d'ONG ont critiqué, à la Cour suprême pour qu'elle détermine si certains de ses articles sont bien constitutionnels?

Nous sommes profondément animés par un souci de justice et d'équité. Notre objectif, et c'est aussi celui du comité, est d'avoir un système aussi efficace que possible. Je suppose que tous les Canadiens rêvent d'une société fondée sur la justice et l'équité, mais aussi sur la compassion. Ce rêve est le nôtre aussi. Comme beaucoup d'ONG, sinon la totalité, qui ont comparu devant vous, nous sommes frustrés de voir que la notion d'équité puisse avoir des interprétations aussi différentes. Cela dit, nous sommes plutôt surpris qu'en cherchant à adopter une nouvelle loi qui empêchera les arriérés, le gouvernement nous propose un système qui, à bien des égards, sera au moins aussi médiocre, sinon pire, et en tout cas beaucoup plus compliqué, que celui que nous connaissons actuellement.

M. Fred Zemans (président du Comité juridique et du Comité d'action sociale du Congrès juif canadien): Si vous le permettez, je vais vous parler de la première partie de notre mémoire, et j'essaierai d'être bref.

Comme on vous l'a dit, une majorité de Canadiens partagent notre préoccupation face à la procédure de présélection. Cette procédure nous pose deux problèmes. Premièrement, nous ne pensons pas qu'en fin de compte elle soit plus rapide que la procédure actuelle, et, surtout, nous craignons qu'elle ne politise le système et qu'elle ne nous mette finalement en conflit face aux obligations que nous avons contractées sur la scène internationale. Ce que

[Texte]

particularly concerned that this pre-screening process is one which is before a panel, which includes a person from the Immigration Department and does not sufficiently separate the refugee stream from the immigration stream. This confusion is one which has been present, unfortunately, throughout much of this public discussion on refugees.

Secondly, we are particularly concerned with the sections that deal with a safe third country and credible basis. Miss Tator has already referred to the section with respect to safe third country and specifically, we are concerned about the fact that this places us, as a nation, in a very difficult political situation where we have to attempt to decide with respect to nations such as Turkey or Colombia, who we generally consider to be allies, whether they may be a particularly safe third country which respect to certain individuals or certain aliens present in that country—or for that matter with respect to the United States—as to whether or not we are going to consider it be a safe third country.

We also have concern that the proposed section as it is currently drafted makes it virtually impossible for an individual to demonstrate that his or her situation may be unique or distinctive from that of other individuals, and we have heard this in previous presentations where concerns were made with respect to women. I would take it further and suggest that concerning men or women there is an attempt both with respect to safe third countries as well as with respect to credible basis to remove the determination from one of looking at individuals to trying to look at persons coming from particular countries as a collective, rather than on an individual basis. We suggest this is contrary to both the spirit and the provisions of the treaty and our obligations with respect to the United Nations Human Rights Commission with respect to refugees.

Specifically, I would like to speak for a few moments about the credible basis section, which, as the committee is well aware, is proposed subsection 48.1(4). Like other groups, we have concern about the use of the term "credible basis", one which is undefined and one which does not draw itself from our international commitments. We would strongly urge the committee to use terminology of "manifestly unfounded claims" if in fact this legislation goes forward.

As I am sure the committee has heard from other people, including my colleagues, professors Hathaway and Angus, the manifestly unfounded claim is one that is historically based in our obligations. We agree with the UNHCR that we must have a process for dealing expeditiously with such manifestly unfounded claims, and we also agree with the UNHCR's definition that it be in situations which are clearly fraudulent and where claims are not related to the criteria for the granting of refugee status as set out in the convention.

[Traduction]

nous reprochons tout particulièrement à cette procédure de présélection, c'est qu'elle se fasse en présence d'un groupe composé d'un représentant du ministère de l'Immigration, et que par conséquent on ne fasse pas suffisamment la distinction entre la catégorie des réfugiés et la catégorie des immigrants. Cette confusion règne malheureusement depuis le début de ce débat sur les réfugiés.

Deuxièmement, nous nous opposons aux articles relatifs aux pays tiers sûrs et au fondement de la revendication. M^{lle} Tator vous a déjà parlé de l'article relatif aux pays tiers sûrs, et plus précisément du fait que cela nous placera, en tant que nation, dans une situation politique très délicate lorsque nous devrons déterminer si des pays comme la Turquie ou la Colombie, que nous considérons généralement comme des alliés, peuvent être un pays tiers sûr pour certains individus ou certains étrangers qui s'y trouvent... Nous nous trouverons également dans une situation très délicate si nous devons un jour déterminer si les États-Unis peuvent être considérés comme un pays tiers sûr.

Dans sa version actuelle, l'article en question empêche pratiquement un individu de démontrer que sa situation est unique ou différente de celle des autres, et c'est un argument que votre comité a déjà entendu en ce qui concerne les femmes. J'irais même plus loin en disant qu'avec le libellé actuel des articles relatifs aux pays tiers sûrs et au fondement de la revendication, on a l'impression qu'il ne s'agit plus de déterminer le statut d'individus mais plutôt de déterminer le statut d'un groupe de personnes venant de certains pays. Or, cela est tout à fait contraire à l'esprit et à la lettre du traité et aux obligations que nous avons contractées vis-à-vis du Haut-commissariat des Nations-Unies sur les réfugiés.

J'aimerais maintenant m'attarder quelques instants sur l'article relatif au minimum de fondement qui, comme vous le savez, est l'article 48.1(4). À l'instar d'autres groupes, nous nous préoccupons de la signification qu'on donne à l'expression «minimum de fondement», car elle n'est pas définie et on ne la retrouve pas dans les textes internationaux que nous avons signés. Nous recommandons instamment au comité d'employer plutôt l'expression «revendications manifestement non fondées» avant d'adopter ce projet de loi.

• 1645

D'autres que moi, dont mes collègues, le professeur Hathaway et le professeur Angus, ont certainement déclaré au comité que la demande manifestement sans fondement est traditionnellement l'une de nos obligations. Nous sommes convenus avec le HCNUR que nous devons avoir en place un processus pour traiter rapidement des demandes de ce genre, et nous sommes également d'accord avec la définition du HCNUR, d'après laquelle notre obligation existe également dans des cas de fraude manifeste, où la demande ne répond absolument pas aux

[Text]

I would say that I find considerable appeal in the draft presented to the committee on Friday by Professor Hathaway, both with respect to his suggestion for dealing with the concept of safe third country and with his recommendation for manifestly unfounded claims.

The Canadian Jewish Congress is concerned that the terms "credible basis" and "safe third country" appear in proposed Canadian legislation without appropriate definition and, more importantly, remove the obligation to look carefully at the individual claims of individual persons who come to this country.

I need not reiterate the fact that we are here as Canadian Jews and are conscious of the fact that when we are dealing with refugees, we deal with one of the most significant aspects of our Canadian heritage. We are therefore asking the committee at this time to say to Parliament that Parliament should not move forward on legislation which is responsive neither to the will of Parliament nor to the will of Canadians, and we would ask you to look carefully at the legislation at this time and come forward with legislation which expedites the process but leaves it a piece of humane and compassionate Canadian legislation. Thank you.

The Chairman: Thank you, Professor Zemans. Mr. Marchi.

Mr. Marchi: I would like to thank the delegation from the Canadian Jewish Congress. I think you have re-emphasized a number of the principles a number of witnesses have tabled before us, and that is always valuable because one hopes that there is some value in repetition in terms of having leading witnesses and groups, as you mentioned in your presentation, come forward and deliver the same message.

On that score I agree with Carol Tator's opening comments about the process. We can argue a lot about the substance of the bill, but I think the process has indeed been disturbing, and that would be putting it mildly. I think the way this legislation has received scrutiny from legislators and the committee is unprecedented. I think it makes a sham out of the parliamentary reform of committees when you look at the results of Bill C-84. It was under the guise of an emergency. Virtually every amendment put forward by members in partnership with deputies and communities was defeated. I am just wondering. If the process is to mean something and if we are to talk with Canadians rather than to dictate to Canadians, then one would think the process can be afforded an opportunity to go the distance.

Not only have we stacked witnesses, but also. . . I have not served on any other committee that has had three or four witnesses in any one morning session. I do not see why Bill C-55 should be a precedent for that kind of

[Translation]

critères énoncés dans la Convention pour l'octroi du statut de réfugié.

Le projet déposé vendredi devant le Comité par le professeur Hathaway me paraît fort intéressant, tant pour sa proposition portant sur la notion de pays tiers considéré comme sûr que pour sa recommandation concernant les demandes manifestement sans fondement.

Le Congrès juif canadien s'inquiète de ce que les termes «minimum de fondement» et «pays tiers désigné comme sûr» figurent sans définition satisfaisante dans le projet de loi canadien et, pis encore, suppriment l'obligation d'examiner soigneusement les demandes individuelles de gens arrivés dans notre pays.

Ai-je besoin d'insister sur le fait que nous intervenons ici en tant que juifs canadiens, conscients que nous avons affaire à des réfugiés et que, ce faisant, nous sommes confrontés à l'un des aspects les plus significatifs de notre patrimoine canadien. C'est pourquoi nous demandons au Comité de dire le Parlement de ne pas adopter un projet de loi qui ne correspond ni à la volonté du Parlement ni à celle des Canadiens, et nous vous demandons instamment d'examiner attentivement le projet de loi et de proposer une loi qui accélère la procédure tout en faisant preuve des qualités d'humanité et de compassion dignes d'une loi canadienne. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, professeur Zemans. Monsieur Marchi.

M. Marchi: Je voudrais remercier la délégation du Congrès juif canadien. Vous avez mis en relief certains principes que d'autres témoins ont évoqués devant nous, ce qui est important parce que le même message, venant de sources différentes, prend du poids, il faut l'espérer, comme vous l'avez bien souligné dans votre exposé.

Sur ce point je suis d'accord avec le préambule de Carol Tator concernant la procédure. Il nous est certes loisible de discuter du fond de la question, mais c'est la procédure qui effectivement est gênante, ce qui est un euphémisme. La façon dont ce projet de loi a été examiné par les législateurs et par le Comité n'a pas de précédent. L'examen des résultats du projet de loi C-84 montre que la réforme parlementaire des comités n'est que de la frime. On a invoqué le prétexte d'une situation d'urgence, et il n'est guère d'amendement proposé par les membres du Comité, conjointement avec des députés et des collectivités, qui n'ait été rejeté. Je ne puis m'empêcher de dire que, si la réforme parlementaire doit avoir un sens quelconque, si nous devons établir un dialogue avec les Canadiens plutôt que de leur imposer nos vues, il faudrait donner à cette réforme une chance de se traduire dans les faits.

Nous avons non seulement sélectionné avec partialité les témoins, mais nous avons également. . . Jamais je n'ai siégé à un comité devant lequel comparaissaient trois ou quatre témoins au cours d'une seule séance. Je ne vois pas

[Texte]

scrutiny when every other piece of legislation so deserving received scrutiny and as well as travel. If it was not travel, there was the opportunity of having regional witnesses in appropriate numbers come to the committee.

Secondly, the whole question will be the amendments. That is the bottom line. The three principal ones are accessibility, which is defined as pre-screening, the safe country, and the appeal. If the government is not going to move on those amendments, then everything else is academic as far as I am concerned.

On this note about amendments, I would like to ask Mr. Kagedan something. The brief submitted by the Canadian Jewish Congress suggests that the appeal shall be made by reviewing officers of the refugee board. Perhaps you were in the room when a number of the witnesses who appeared just before you suggested that the appeal should be made by a different body outside the refugee board. One witness thought it would be problematic if one refugee board member who did not hear the case second-guessed one of his or her colleagues. I was just wondering how the Canadian Jewish Congress would address this facet of the appeal problem.

The Chairman: I suggest as the chairman that we are attempting to receive as much input as possible. I have some problem with the waste of time. I think we have not. We have spent almost 40 hours in listening to testimony. We have not gotten into any politics I know of, except maybe for this little bit there, Mr. Marchi. So if we could—

Mr. Marchi: This is a subjective view, Mr. Chairman. So you are playing politics.

The Chairman: If we could kind of tend to stay away from that sort of thing, I think we will do right by listening to all the input we can. I just did not want to get an exchange going on this matter. You have it on record, Mr. Marchi. Now we will go ahead if we may.

Mr. Schellenberg: This is no place for politics.

Mr. Marchi: It was not for the record, Mr. Chairman. If you want, you can strike it from the record if it really bothers you.

The Chairman: Fine. Some of us have been here over 40 hours and we have spent a lot of time. You can spend 40 days and meet an hour a day or you can spend 40 hours in a more compressed time. Let us go.

[Traduction]

pourquoi le projet de loi C-55 devrait constituer un précédent pour ce genre d'examen alors que tous les autres projets de loi de cette importance ont bénéficié non seulement d'un examen serré, mais leurs comités se sont déplacés pour consulter sur place les Canadiens. S'il n'était pas possible de se rendre sur place, on aurait pu inviter des témoins des différentes régions, en nombre suffisant, à comparaître devant le Comité.

En second lieu, tout va reposer sur les amendements. Les trois principaux étant l'accessibilité, qualifié de présélection, la notion de pays sûr et l'appel. Si le gouvernement n'adopte pas ces amendements, tout le reste, en ce qui me concerne, n'est que paroles en l'air.

À propos des amendements, je voudrais poser une question à M. Kagedan. D'après l'exposé présenté par le Congrès juif canadien, l'appel sera fait par des agents de révision de l'office des réfugiés. Vous étiez peut-être présent lorsque plusieurs témoins qui vous ont précédé ont proposé que l'appel soit interjeté par un organisme distinct de l'office des réfugiés. L'un des témoins a fait remarquer qu'il ne serait guère souhaitable qu'un membre de l'office des réfugiés qui n'a pas instruit le dossier tire des conclusions sur ce qu'a pensé un de ses collègues. J'aimerais savoir ce que propose, sur cette question, le Congrès juif canadien.

Le président: Je voudrais faire remarquer, en tant que président, que nous nous efforçons de solliciter le plus d'opinions possibles. Je m'élève contre l'accusation de perte de temps, qui me paraît non fondée. Nous avons passé une quarantaine d'heures à écouter des témoignages et, jusqu'ici, à ma connaissance, nous ne nous sommes pas laissés détourner par des questions politiques, exception faite, peut-être, de votre intervention, monsieur Marchi. Si nous pouvions donc...

M. Marchi: Vous faites la preuve de votre subjectivité, monsieur le président, et il s'agit donc bien d'un jeu politique.

Le président: Nous devrions essayer d'éviter ce genre de confrontation et nous en tenir à notre objectif, qui est d'entendre le plus grand nombre d'opinions possibles. Je n'avais pas l'intention de me laisser entraîner dans une discussion de ce genre, et je vous prie d'en prendre bonne note, monsieur Marchi. J'aimerais maintenant que nous poursuivions nos travaux.

M. Schellenberg: Ce n'est pas le moment de faire de la politique.

M. Marchi: Je n'ai pas dit cela pour le compte rendu, monsieur le président, et si cela vous indispose à ce point et que vous le souhaitiez, vous pouvez faire supprimer ma remarque du compte rendu.

Le président: Très bien. Certains d'entre nous ont passé plus de 40 heures ici et ont consacré beaucoup de temps à cette question. On peut y passer 40 jours à raison d'une heure par jour, ou comprimer d'avantage ces 40 heures, mais poursuivons.

[Text]

Mr. Marchi: I hope you are not subtracting this from my time.

The Chairman: Oh, no. I have been very fair about it. You have addressed a question to one of the witnesses.

Mr. Kagedan: Yes. I am happy to respond. If I may have one more moment of the committee's time in terms of getting involved in politics, I think this is the point. Our concern is refugees. Our concern is human life and people who are fleeing oppression in regions of this world where the worst of our politicking would look great. I think we ought to be very much mindful of a concern in the public out there and in the press certainly recently that politics unfortunately has clouded some of the policy making we have seen.

In particular, in response to your question, we did consider the potential problems of having what in effect is a committee of peers reviewing the decisions of refugee board members. One of our thoughts was that although there may be some difficulty there involving second-guessing what your colleagues decided, one of the advantages of such an approach would be to encourage some sort of consistency from coast to coast in the application of the decision-making process. It was one of our thoughts and one of the reasons it did not disturb us to think such a review would be worthwhile and efficient.

• 1655

Mr. Marchi: Professor Zemans also touched on the question of pre-screening and questioned one of the two officers, the immigration adjudicator. Perhaps it was confusing and overlapping the lines of immigration and refugees. It is at the very base of trying to educate Canadians to decipher and distinguish between the two.

I guess your first choice would be not to have a pre-screening stage and have the claimants go directly to the refugee board. However, failing that, if there were to be some kind of a screening process and the government was adamant would it be your position that both those officers should be refugee board members?

Prof. Zemans: Yes. I think our first position is that the pre-screening process is inappropriate. Secondly, our position is that if there is going to be pre-screening, it should not be undertaken by the Immigration Department. Our position would be that refugee determination should be removed from the Immigration Department entirely and that there should be persons who are specifically trained and accountable to a totally different administration.

I would make the point many others have made. We do not appoint police officers to determine who is a criminal. We have courts who are separate from the day-to-day administration of justice. I think it should be the same in this situation, particularly when you are giving

[Translation]

M. Marchi: J'espère que vous n'abrégez pas d'autant mon intervention.

Le président: Certainement pas, j'ai fait preuve de beaucoup d'impartialité. Vous aviez posé une question à l'un des témoins.

M. Kagedan: Je serai heureux d'y répondre. Si le Comité veut bien m'accorder encore quelques instants pour parler justement de politique, je voudrais vous présenter mon argument. Ce qui nous tient à coeur, ce sont les réfugiés, c'est la vie d'êtres humains qui fuient l'oppression de pays en comparaison desquels le nôtre, même sous ses pires aspects de politiciaillerie, fait figure de paradis. Nous devrions prendre conscience du fait que le public et, certainement récemment, la presse ont l'impression que les mesures que nous prenons sont malheureusement inspirées par des considérations politiques.

Mais pour répondre plus particulièrement à votre question, nous avons effectivement envisagé ce qui pourrait résulter d'une révision des décisions des membres de l'offices des réfugiés par un comité de pairs. Nous avons effectivement songé à la difficulté qu'il y a à porter un jugement sur une décision prise par un collègue, mais une telle mesure aurait, par ailleurs, l'avantage d'assurer une certaine harmonisation des décisions dans le pays tout entier. C'est l'une des réflexions que nous avons faites, l'une des raisons pour lesquelles nous avons écarté l'objection et considéré qu'une telle révision serait utile et précieuse.

M. Marchi: Le professeur Zemans a également abordé la présélection et il a contesté l'un des deux postes, celui d'arbitre de l'immigration. C'était peut-être créer la confusion en gommant la distinction entre l'immigration et la question des réfugiés, distinction qu'il importe que les Canadiens apprennent à faire.

Si vous aviez le choix, votre préférence irait sans doute à la suppression de la présélection et vous voudriez que les demandeurs s'adressent directement à la Commission des réfugiés. En l'absence de cette possibilité, si le gouvernement tenait à conserver un processus de sélection, pensez-vous que ces deux agents devraient être membres de la Commission des réfugiés?

M. Zemans: Oui. Nous considérons que le processus de présélection n'est pas souhaitable mais s'il est maintenu, il ne devrait pas être réalisé par le ministère de l'Immigration. A notre avis, la détermination du statut de réfugié devrait être entièrement enlevée au ministère de l'Immigration et les décisions prises par des personnes ayant reçu une formation à cet effet et responsables envers une toute autre administration.

Je voudrais reprendre l'argument avancé par un grand nombre de gens. Les agents de police n'ont pas pour fonction de décider qui est criminel, nous avons à cet effet des tribunaux distincts, indépendants de la police. La même distinction devrait s'appliquer dans cette situation,

[Texte]

persons a pre-screening jurisdiction which is so open-ended and where the majority, if not the vast bulk, of the decisions will be made.

Mr. Marchi: On the question of the safe third country concept, it is very clear you wish to eliminate it or strike it from the legislation. Rabbi Plaut also suggested if the government was to be adamant on some kind of safe country concept, at the very worst the list should only perform in an advisory capacity. That is to say Cabinet would draft this so-called safe-country list and that list would only be there as an aid to the refugee board members in making that determination. Do you have any views on that suggestion?

Prof. Zemans: As you probably know, Rabbi Plaut is one of our past presidents. We tend to agree with his position. Our position is a concern that the individual claimant have the right to demonstrate the uniqueness of his position.

If we are going to send a person to a third country, the person should have some status in that country. The current legislation includes the provision which allows that status to be determined still. We could send a person back to the United States without having any assurance the person could remain in the United States. They could be denied refugee status in the United States and returned to Central America. It is our position it would be contrary to international law.

We would agree with the position just put forward because it requires the adjudicator to look at the individual person's position rather than saying if the person comes from Turkey, regardless of whether they are a Turk, an Iranian or an Iraqi, they are precluded from entering the refugee determination stream.

Mr. Marchi: You may feel this is an unfair question. You do not have to answer it. I am just trying to get an understanding from some groups I have talked to that if Bill C-55 and Bill C-84 go through largely unamended, many people are looking to the Senate perhaps to fill the vacuum of more leadership on these two bills... particularly comments the Canadian Jewish Congress made on the national will and on delivering a piece of legislation that is going to be humane. In a hypothetical sense, if the bills go by the House of Commons, where the Conservatives enjoy a large majority, what role, if any, does the Canadian Jewish Congress envision for the Senate?

Mr. Kagedan: We have not deliberated on that question, to be quite honest. I think our general sense with any legislation with which we see serious fault would be that if any legislative body could give it another look, we would be pleased if that body would do so. The Senate is available to look at Bill C-84 again, and to look at Bill C-55, depending on what the result is, and the Senate has the right to do that. Needless to say, given the testimony of witnesses, many NGOs, on Bill C-84, and now on Bill

[Traduction]

en particulier lorsque vous confiez à des gens des pouvoirs de présélection si vastes, en vertu desquels la grande majorité des décisions seront prises.

M. Marchi: Il ressort clairement que vous souhaitez supprimer ou éliminer de la Loi la notion de pays tiers désigné comme sûr. Le rabbin Plaut a également proposé que si le gouvernement tenait à tout prix à cette notion, cette liste, tout au moins, ne devrait exister qu'à titre purement indicatif. Cela revient à dire que le Cabinet dresserait cette liste mais que celle-ci ne servirait qu'à aider les membres de l'Office des réfugiés à prendre leur décision. Que vous semble-t-il de cette proposition?

M. Zemans: Vous n'ignorez certainement pas que le rabbin Plaut est l'un de nos anciens présidents et nous avons tendance à nous aligner sur ses positions. Il nous semble essentiel de permettre à chaque demandeur d'exciper du caractère unique de son cas.

Si nous renvoyons une personne dans un pays tiers, cette personne devrait jouir d'un certain statut et aux termes du projet de loi actuel, ce statut n'a pas besoin d'être déterminé lorsque nous prenons notre décision. Nous pourrions renvoyer une personne aux États-Unis sans être nullement certains qu'elle peut y rester. Il se peut qu'on lui refuse le statut de réfugié et qu'on la renvoie en Amérique Centrale ce qui, d'après nous, serait en opposition avec la Loi internationale.

Nous sommes d'accord avec la proposition qui vient d'être faite, parce qu'elle obligerait l'arbitre à examiner les circonstances propres à la personne plutôt que de dire que si cette personne vient de Turquie, qu'elle soit turque, iranienne ou iraquienne, la filière de détermination du statut de réfugié lui est fermée.

M. Marchi: La question suivante vous paraîtra peut-être injuste, mais vous n'avez pas besoin d'y répondre. Certains groupes avec lesquels je me suis entretenu m'ont fait comprendre que si les projets de loi C-55 et C-84 sont adoptés sans amendements significatifs, bien des regards se tourneront vers le Sénat, attendant de lui peut-être, de prendre le relais sur ces deux projets de loi... Je pense, entre autres, à ce que le Congrès juif canadien disait d'une volonté nationale, et d'un projet de loi qui devait être empreint d'humanisme. En supposant que les projets de loi soient adoptés par la Chambre des communes, dont les membres sont en majorité conservateurs, quel serait, le cas échéant, le rôle du Sénat aux yeux du Congrès juif canadien?

• 1700

M. Kagedan: En toute franchise, nous n'avons pas discuté de cette question mais je peux dire, d'une façon générale, que nous serions heureux, pour tout projet de loi qui serait entaché de graves défauts, qu'il soit soumis à l'examen d'un autre organisme législatif. Le Sénat peut réexaminer le projet de loi C-84 ainsi que le projet de loi C-55, selon le résultat, il a le droit de le faire. Est-il besoin de dire, compte tenu des témoignages entendus, dont beaucoup d'organisations non gouvernementales, sur le

[Text]

C-55, and given in the case of Bill C-84 the response of the committee, it would please any group, I think, that has seen fault with that bill to see it studied further.

That is one answer to your question. But beyond that, really it would be a shame if we had to resort to the Senate stalling, reviewing, in order to see good legislation passed. These two bills are not good bills. They do not articulate a positive attitude toward refugees—in particular, toward those who come to our shores seeking asylum. If anything, the message they seem to give is do not come here; you do not have any chance.

It is for legislators and it is for our elected members to make such decisions, and it is for them really to think about what they are doing in passing such legislation. It is for our elected members to be reading the newspapers and listening to what the public has to say, and then taking that information and judging where it fits into their own vision of Canada as a nation and as a good society, and making decisions on that basis.

So as much as the Senate is there and could provide further review and could stall and could have further hearings, which give parties like ourselves more of an opportunity to educate the public, which we have tried to do, and which I think to a large extent we have succeeded in doing, I would much prefer to see a committee such as this respond in a positive way to the many recommendations that have been put forward. That would be gratifying. I think it would be very much something that would give all Canadians a sense of faith in this process to see a bill put forward that has faults, and to see a committee coming back to the House and saying, you know, after listening to all these groups, we may agree with certain things, we may disagree with other things, but we do agree that there are problems here; perhaps we acted hastily; here are some concrete suggestions; make this bill a good piece of legislation.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I want to thank the witnesses who have come before us, and to pick up on Mr. Kagedan's last point, his request that we pay careful attention to the witnesses. I also regret that there will not be very much time to do that. We have been hearing witnesses morning, afternoon, and evening at this pace, and there is no time to think about it. For example, we are supposed to have our amendments in for the committee clerk tomorrow, before he has even had reasonable time to give us the minutes of today's meeting. So what we remember we remember, and the rest is gone until it is too late.

• 1705

I do have two questions, even though we have touched on them with previous witnesses. One concerns the matter of the credible basis, on which Prof. Zemans spoke. Although you have probably seen the equivalent of

[Translation]

projet de loi C-84, et maintenant sur le projet de loi C-55, et compte tenu de la réaction du Comité au projet de loi C-84, que tout groupe qui n'est pas satisfait de ce projet de loi aimerait le voir soumis à un examen plus approfondi.

C'est l'une des réponses à votre question, mais ceci dit, il serait vraiment regrettable de devoir recourir au Sénat pour différer l'adoption du projet de loi, le réexaminer et l'améliorer. Ces deux projets de loi sont intrinsèquement mauvais parce qu'ils font preuve d'une attitude hostile à l'égard des réfugiés, en particulier de ceux qui viennent nous demander asile. S'il est un message qui en émane, c'est le suivant: réfugiés, restez où vous êtes, nos portes vous sont fermées!

C'est aux législateurs, ainsi qu'à nos députés de prendre de telles décisions, c'est à eux de réfléchir à ce qu'ils font en adoptant un tel projet de loi. C'est à nos députés de lire les journaux et d'écouter la voix du public, de s'inspirer de cette information pour décider si elle s'harmonise avec leur propre vision du Canada en tant que nation et en tant que société bienveillante et de prendre leur décision en se fondant là-dessus.

Pour revenir donc sur la question du Sénat qui, en faisant trainer les choses, peut procéder à un réexamen du projet de loi et ordonner d'autres auditions, ce qui donnerait à des groupes comme le nôtre la possibilité de poursuivre l'éducation du public, ce que nous nous sommes efforcés de faire et ce à quoi nous sommes dans une grande mesure parvenus avec succès, je préférerais de beaucoup que votre Comité réagisse favorablement aux nombreuses recommandations qui lui ont été faites, ce qui serait plus gratifiant. Ce serait donner aux Canadiens la confiance dans la procédure parlementaire que de voir un projet de loi entaché de défauts présenté à un comité qui le renverrait à la Chambre en disant qu'après avoir entendu toutes sortes de groupes, qu'il est d'accord avec certaines choses mais non avec d'autres, qu'il discerne des difficultés, qu'il juge que des décisions hâtives ont été prises, qu'il avance des propositions concrètes qui en feront un bon projet de loi.

M. Heap: Monsieur le président, je voudrais remercier les témoins qui ont comparu devant nous et revenir sur la dernière remarque de M. Kagedan, son exhortation à nous mettre à l'écoute des témoins. Je déplore également que nous n'ayons plus beaucoup de temps de le faire. Nous avons entendu des témoins du matin au soir, à un rythme tel que nous n'avons plus l'énergie de réfléchir. C'est ainsi que nous sommes censés présenter nos amendements dès demain au greffier du Comité, avant qu'il n'ait même eu le temps de nous remettre le compte rendu de la séance de ce jour. Il nous est donc impossible de nous souvenir de tout.

J'ai deux questions à vous poser, questions qui ont déjà été évoquées avec d'autres témoins. Il s'agit premièrement du minimum de fondement des demandes, dont a déjà parlé le professeur Zemans. Je voudrais, si vous le

[Texte]

this, I want to read the official or semi-official government rationale for proposed subsection 48.1(4) on the credible basis.

The assessment of credibility can only be made by hearing the words of the person concerned and observing the person's demeanour as the claimant recounts his or her own story. However, that story must be considered in the context of factual information available with regard to the country where the claimant alleges persecution and the results of prior claims made before the Refugee Division with respect of that country. As this information is placed in evidence, the claimant will be able to relate personal circumstances to... or distinguish them from the general

—there may be a word dropped out there in typing—

situation of the country. Much of this information will be accumulated by the documentation centre of the Immigration and Refugee Board and will be available to the claimant and to counsel.

The government statement there is that they are giving what they feel is due weight to the particular information the claimant may make about his credibility, along with what will be provided from the documentation centre about the record of human rights of the country and the disposition under this act and regulations of the claims of convention refugees made by other persons from that country.

Can you comment on why you feel, if I understand you rightly, that subsection (4) there is not satisfactory? The government has given this brief statement of why it is satisfactory. Can you comment further? I want you to look it over, because this is one of the hard parts of disagreement within the committee and between some witnesses and some committee members.

Prof. Zemans: Looking at it very briefly, just listening to Mr. Heap, what the government says and what has been put into the legislation just do not coincide. That may very well be the rationale, but we know full well that it is going to be the legislation that prevails. If the legislation is going to include that the assessment of credibility is going to be made "by hearing the words of the persons concerned and observing the person's demeanour as the claimant recounts his or her own story", then it seems to me that other criteria have to be put into the legislation, and an indication that the question of whether there is a credible basis—and I still suggest that we want to be using the term "manifestly unfounded"—should be put in there so it indicates whether or not this is in fact a "fraudulent" claim, which was what originally this clause allegedly was designed to be dealing with.

Mr. Heap: Mr. Girard said that the "manifestly unfounded" phrase from the United Nations was very, very weak as a test. He clearly meant that it was too weak.

[Traduction]

permettez, vous donner lecture de l'explication officielle de l'alinéa 48.1(4).

On ne peut décider du bien-fondé d'une demande que compte tenu des dires de l'intéressé et de son comportement au cours de sa déposition. Toutefois, toute déposition doit être placée dans le contexte des renseignements relatifs au pays dans lequel le demandeur se dit persécuté ainsi que compte tenu des suites données à d'autres demandes provenant de ce même pays. Le demandeur pourra donc relater les détails de son propre cas dans le contexte de ces renseignements généraux.

Un mot semble manquer dans le texte à cet endroit.

La plupart de ces renseignements auront été recueillis par le centre de documentation de la Commission de l'immigration des réfugiés, renseignements qui seront placés à la disposition des demandeurs et de leurs avocats.

Donc, d'après le gouvernement, il sera dûment tenu compte de ce que les demandeurs auront à dire concernant le bien-fondé de leur demande, tout en prenant en considération les renseignements provenant du centre de documentation relatifs à la situation des droits de l'homme dans le pays en question ainsi qu'aux suites données, aux termes de la Loi et du Règlement d'application, aux demandes de réfugiés originaires de ce même pays.

Je voudrais savoir pourquoi, à votre avis, l'alinéa 4 présente certaines lacunes malgré les explications fournies à cet égard par le gouvernement. Il s'agit en l'occurrence d'un problème qui divise les membres du Comité et au sujet duquel il y a divergence d'opinions entre certains témoins et certains membres du Comité.

M. Zemans: L'explication du gouvernement ne coïncide pas avec le contenu de l'alinéa en question. Malgré l'explication fournie par le gouvernement, peut-être en dernière analyse le texte législatif sera-t-il appliqué. S'il est prévu dans la loi que le bien-fondé d'une demande sera déterminé en fonction de la déposition des personnes intéressées et de leur comportement au cours de cette déposition, d'autres critères devraient également figurer dans la loi. L'alinéa devrait à mon sens contenir l'expression «manifestement non fondée» afin de pouvoir déterminer s'il s'agit d'une demande frauduleuse, ce qui était en principe l'objet de cet article.

M. Heap: D'après M. Girard, l'expression «manifestement non fondée» prise dans le texte des Nations-Unies est tout à fait insuffisante. À son avis

[Text]

He said the credible basis is a stronger test, and clearly he thought we needed a stronger test.

Prof. Zemans: My concern is that if we are here at a pre-screening stage we are here attempting to make sure that the system is not abused by those persons who we believe are "clogging the system". If we are going to introduce a test that is in effect going to prevent persons from going forward for a full oral hearing, then it seems to me that Mr. Girard is right: we want to take a test that is not as severe as a credible basis test; you choose a test that errs in favour of the refugee, not in favour of the government. So if he is concerned about a manifestly unfounded test being one that is going to be not as severe as a credible basis one, then that is the very reason why you choose a manifestly unfounded test. You choose a test that by definition errs in favour of letting a person into the system with an opportunity still to be fully assessed before a full oral hearing. This is not what this pre-screening process allows.

• 1710

Mr. Heap: Thank you. I have one question for Mr. Kagedan. He said, I believe, that this system may have as many backlogs or even may create as much of a backlog or even more than the one it is intended to replace. As you may be aware, one could not say a worse thing about this proposed law. That is to say, there are people who feel that in all realism we may have to be a little hard on some refugees, but to say that it is going to create backlogs, that is the worst cuss-word you could use. I am wondering if you can defend it.

Mr. Kagedan: Even if one considers the pre-screening process and the hearings that need to go on, you stand the chance of having perhaps even three adjournments from the time a person shows up to say he is a refugee to a point where there is any serious vetting of that person's claim. Each adjournment takes time, each adjournment takes staff. Right there you have a possibility of a delay. Beyond that, the system is quite cumbersome it seems to me.

I think we have heard from those who would be directly involved in implementing such a system that they themselves feel—the employees feel—there would be difficulty. It would be complex. At least when I start hearing that, when I see a process that at the beginning already has three potential adjournments until you get to doing business, so to speak. It makes me very worried. When you contrast that with a system which would take a claimant directly before a two-member panel of a refugee board, two people who—because they are involved in this work all the time—have more of a chance of making a reasonable decision, their decision would be more morally compelling. Those of us who might feel the claimant was wrong would feel somewhat less so about the claim than if an immigration adjudicator heard it instead, or an adjudicator and a refugee board member. There, there are already all sorts of worries about mixed agendas. That seems to me to be a lot more efficient. Efficiency is the name of the game.

[Translation]

l'expression «minimum de fondement» est bien plus percutant.

M. Zemans: Il s'agit d'éliminer les personnes qui au cours des enquêtes préliminaires présentent des demandes non fondées et mettent donc des bâtons dans les roues. Si l'objet est d'empêcher certains demandeurs de parvenir aux audiences verbales, il faudrait que M. Girard propose de retenir un texte moins sévère qui ferait pencher la balance du côté des réfugiés et non pas du gouvernement. Donc si vous estimez que l'expression «manifestement non fondée» n'est pas aussi sévère que «minimum de fondement», c'est le premier qu'il faudra retenir. Il faut choisir un critère qui, par définition, un test qui en principe doit avantager le demandeur et lui permet de comparaître à une audience verbale. Ce n'est pas le cas des dispositions relatives aux audiences préalables.

M. Heap: Je voudrais maintenant poser une question à M. Kagedan. D'après lui, le nouveau système risque d'augmenter davantage encore le nombre de dossiers en souffrance. Or, comme vous le savez, c'est le pire reproche que l'on puisse adresser au présent projet de loi. Même si certaines personnes reconnaissent qu'un certain nombre de réfugiés seront traités sans trop de mansuétude, de là à dire que le nombre de demandes en souffrance augmentera il y a quand même une marge. Je voudrais savoir ce que vous en pensez.

M. Kagedan: Compte tenu de la pré-sélection des autres audiences qui doivent avoir lieu, trois ajournements peuvent se produire à partir du moment où une personne dépose sa demande de réfugié et de la date à laquelle son dossier commence à être épluché. Alors chaque étape dure un certain temps et occupe un certain nombre de personnes, ce qui en soi risque déjà de provoquer des retards. D'ailleurs l'ensemble du système me paraît fort encombrant.

Les employés eux-mêmes ont d'ailleurs insisté sur toutes sortes de difficultés, notamment sur la complexité du système. Donc, dès le départ, trois interruptions sont déjà prévues. Il eût été meilleur à mon sens que les demandeurs comparaissent directement devant deux membres de la Commission des réfugiés qui, ayant une longue expérience dans ce domaine, sont bien placés pour rendre une décision fondée et raisonnable. Ce genre de décision serait à mon sens moins suspectée que celle rendue par un arbitre ou un membre de la Commission de réfugié. De plus, ce serait bien plus efficace.

[Texte]

One of the messages we have been trying to bring to you is that a major, perhaps the major way of deterring abuse is to have a system which is fair and well functioning. It is a worthwhile investment for those who are inclined to abuse the system—taking virtually all the cash they have and expending it on a ticket to Canada—if they figure they may get in; and if they do, then it is a worthwhile investment. But I can hardly imagine that people would be inclined to take a chance if they knew their cases would be heard by people who know what is going on, right at the outset, and that they will be out quickly if their claims are manifestly unfounded.

I think that would give the message. That would deal effectively with backlogs. Here, I think, we are almost at the point where we would create new backlogs. We would be two years into the process and we would be where we started.

Mr. Heap: Thank you very much.

The Chairman: We will get back to you. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Mr. Kagedan, you spoke at length—and I think correctly—about the need to have compassion for those are refugees. I just went over the statistics of 1985-86 from Southeast Asia, Latin America, the Middle East, West Asia, Africa, and some others. The Government sponsored about 12,000 refugees. These are people who are mouldering, languishing in camps along the Canada-U.S. border who should not go back to Central America. There are hundreds of thousands of them in Somalia, where the per capita income of the nation is about \$300. They are in Thailand, people who have escaped the killing fields. There are millions of them there, as you know. Possibly some of them come from Pakistan, although probably very few from Pakistan. There again, there are about three million, I believe, in a nation that has about a \$300 or \$400 per capita income.

• 1715

The government sponsored 12,000 and has opened the door—this government and previous governments—have opened the doors for private sponsorship unlimited. In addition to that, for the privately sponsored, the government helps them match the sponsors and refugees, provides travel loans, and the sponsored refugees can access federal language training or occupational training. In 1986, of those parts of the world that I mentioned, private agencies sponsored about 3,000 as against the 12,000 that the government did. Could I ask how many of those 3,000 the Canadian Jewish Congress or its member organizations sponsored?

Mr. Kagedan: The Canadian Jewish Congress has been involved in particular through the Jewish Immigrant Aid Services in sponsorship of refugees, but I do not think this is really the question we are dealing with today. Certainly government sponsorship of refugees is very important, and there is no question that Canada has performed admirably in this regard. It is not a matter of chance that we were awarded the Nansen Medal last year. We were

[Traduction]

La meilleure façon de décourager les demandes non fondées est de mettre en place un système juste et pratique. Actuellement les personnes n'hésitent pas à dépenser tout ce qu'ils possèdent pour acheter un billet d'avion et se rendre au Canada dans l'espoir de pouvoir y rester. Par contre, je suis sûr que beaucoup de gens hésiteraient à dépenser leur dernier sou pour venir ici s'ils savaient que leur dossier serait étudié par des personnes parfaitement au courant de la situation et qu'ils risquent donc d'être refoulés si leur demande est non fondée.

Ce serait à mon avis la meilleure façon de résorber les dossiers en souffrance. Alors qu'avec ce qui a été proposé, de nouveaux dossiers risquent de s'accumuler. Au bout de deux ans on se retrouvera dans la même position.

M. Heap: Merci.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Vous vous êtes longuement étendu sur la nécessité de compatir à la situation des réfugiés. Je viens de passer en revue les statistiques pour les pays du sud-est asiatique, de l'Amérique latine, du Proche-Orient, de l'Asie occidentale, de l'Afrique etc. Pour l'année 1985-1986, le gouvernement a parrainé 12,000 réfugiés. Il s'agit entre autres de personnes qui se languissent dans des camps situés au long de la frontière entre le Canada et les États-Unis qui ne peuvent pas rentrer en Amérique centrale. Il y en a des centaines de milliers en Somalie où le revenu par habitant est de quelque 300\$ par an. Il y en a des millions en Thaïlande qui ont fui les massacres du Cambodge. Il y en a peu qui viennent du Pakistan, même si ce pays compte 3 millions de réfugiés, avec un revenu moyen de quelque 300\$ à 400\$ par an.

Donc le gouvernement a parrainé officiellement 12,000 réfugiés tout en ne plaçant aucun plafond quant au nombre de réfugiés parrainés par des particuliers. Pour ces derniers, le gouvernement aide à trouver des parrains particuliers pour chaque réfugié, offre des prêts pour les frais de déplacement et une fois arrivées au Canada, ces personnes peuvent suivre des cours de langue ainsi que des cours de recyclage. Au cours de l'année 1986, les institutions privées ont donc parrainé 3,000 personnes originaires des divers pays que j'ai évoqués tantôt contre 12,000 parrainés par le gouvernement. Sur ces 3,000 réfugiés, combien ont été parrainés par le Congrès juif canadien ou ses associations affiliées?

M. Kagedan: Le Congrès juif canadien s'occupe effectivement de parrainer des réfugiés par le truchement des Services juifs d'aide aux immigrants, mais là n'est pas la question. Le fait que le gouvernement canadien parraine des réfugiés est bien entendu très important et le Canada peut se targuer d'avoir beaucoup fait dans ce domaine. Ce n'est pas par hasard, en effet, qu'on nous a décerné la médaille Nansen cette année; nous l'avons bien

[Text]

awarded it because we deserved it. Our hope is that Canada will continue to be deserving of such international credit and positive sentiment. Our concern is not—

The Chairman: Excuse me, if I may. In the matter of time, could I ask everyone concerned at the table to maybe answer the questions as quickly as possible, please? We have had a lot of speeches.

Mr. Kagedan: The question was a long question, so I began with what—

The Chairman: No, I think it was a very short question, if I may clarify. He asked you the number that you had sponsored. If you want to answer it, fine.

Mr. Kagedan: As I said, the Jewish Immigrant Aid Services, which is a national agency of the Canadian Jewish community, is involved in sponsoring refugees and involved in immigration in general. I cannot give you precise figures. But our particular concern is that beyond the question of sponsored groups, the possibility for those who come of their own, on their own speed, and who present themselves at our borders, what possibilities those people stand in gaining a fair hearing and gaining admission. . .

The Chairman: Again, sir, we have gone through that a number of times. I think we understand the situation very well. Please, if we could—

Mr. Kagedan: Yes.

Mr. Friesen: Could I ask, Mr. Kagedan—can I speak directly? Why do you presume criminality, that the bill presumes criminality on the part of the applicant or the claimant?

Mr. Kagedan: It seems to me that the adversarial process that is set up—which again is one possibility, it is not necessarily legitimate to have an adversarial process—does put the burden of proof of the legitimacy of one's claim, the truth of the facts, the perceptions, because after all, we are dealing with perception on the part of the claimant. This adversarial process places a level of burden on the claimant which seems to suggest that we suspect the person of doing something wrong rather than the legislation being oriented to say, we presume this person to be desperate and in need of help and let us just be sure that we are not being taken advantage of.

Mr. Friesen: How has the burden of proof changed in this bill from the previous legislation?

• 1720

Mr. Kagedan: There is always the burden of proof on the claimant and that is fair enough.

Mr. Friesen: What you are saying is that it has not changed?

Mr. Kagedan: What I am saying is that in a case where we have new legislation being put forward, we have an

[Translation]

méritée. Il faut espérer que le Canada continuera sur cette voie. Ce qui nous préoccupe. . .

Le président: Je demanderai à tous les intéressés de répondre le plus rapidement possible aux questions qui ont été posées plutôt que de se lancer dans des allocutions.

M. Kagedan: C'est la question qui était plutôt longue.

Le président: Non la question est tout à fait simple, on vous a demandé combien de réfugiés vous avez parrainés, à vous de répondre.

M. Kagedan: Les Services juifs d'aide aux immigrants affiliés au Congrès juif canadien s'occupe de parrainer des réfugiés et de leur venir en aide. Mais je ne puis pas vous citer de chiffre exact. Mais ce qui nous préoccupe ce n'est pas tellement le cas de groupes de réfugiés qui ont été parrainés mais le cas des réfugiés qui arrivent à titre individuel et qui au moment de se présenter à nos frontières, devraient également avoir des chances de faire valoir leur cas.

Le président: On a déjà discuté de cette question à fond. Donc je vous demanderais de répondre à la question.

M. Kagedan: Oui.

M. Friesen: Pourquoi, à votre avis, le projet de loi part-il du principe que la majorité des demandes d'asile sont frauduleuses ou non fondées?

M. Kagedan: C'est le système lui-même qui oblige les demandeurs à prouver le bien-fondé de leur demande de droit d'asile, car il s'agit en grande partie de l'impression que ces personnes feront. C'est donc le système lui-même qui laisse entendre qu'en principe les demandeurs ont tort alors qu'on devrait au contraire partir du principe qu'il s'agit de malheureux fuyant des situations désespérées et qui ont besoin de notre aide et qu'il faudrait simplement s'assurer qu'on ne cherche pas à profiter de notre bienveillance.

M. Friesen: En quoi les dispositions du projet de loi diffèrent-elles de ce point de vue de la loi antérieurement en vigueur?

M. Kagedan: Il est tout à fait normal que le demandeur soit tenu de prouver la bien-fondé de sa demande.

M. Friesen: Donc vous voulez dire qu'à cet égard rien n'a changé?

M. Kagedan: Avec un nouveau projet de loi, on aurait pu améliorer la situation. Mais comme je ne suis pas un

[Texte]

opportunity to make a process better. To be honest, I am not an immigration lawyer and I cannot speak to that sort of specific question, unfortunately.

Mr. Friesen: But it is a fact that the burden of proof has not changed from the previous legislation to this legislation?

Mr. Heap: It has changed and you know it.

Mr. Kagedan: I think that a major problem is the pre-screening. The problem is to whom one is presenting evidence. I think that is something we have already addressed, and that is a concern.

Mr. Friesen: You are aware that the UNHCR recognizes the burden on the claimant to establish his claim. We may think it is unfair, but it does.

Mr. Kagedan: I do not necessarily see any big problem with the burden's being on the claimant to establish his or her claim. What I do see as a significant problem is the body before which such a process takes place. If it is taking place before experts and refugees, that is one thing, if it is taking place before an immigration adjudicator or an immigration adjudicator and a refugee board member, it is another, and it is that broader case that causes us a great deal of trouble.

Mr. Friesen: Since many refugees are in a position where they have no documentation—they have a hard time corroborating—the UNHCR asks that the oral hearing provide the opportunity for them to corroborate their allegation that they are refugees. Bill C-55 takes away the normal rules of evidence precisely so that the claimant can corroborate his story verbally. Do you not agree that the bill provides for that kind of support to the claimant?

Mr. Kagedan: Mr. Friesen, I have already said a number of times and I will say it one more time. It has more to do with the body before which the claimant's initial hearing is taking place than with the particular processes of that claim. It is our concern, as I have said before, that those who are hearing this claim should be people with expert knowledge, that there should not be, as Professor Zemans noted earlier, a complication of Immigration involvement. That people should have to defend their claims, that Canada should be protected from being taken advantage of, fine.

Mr. Friesen: Do you support the notion of universal access?

Mr. Kagedan: Yes.

Mr. Friesen: Do you think people who have for example remained in Canada illegally and are under deportation should be given access to the entire process?

Mr. Kagedan: I think it is consistent with our supporting the notion of universal access. Universal access should be universal. If a claim is heard by a body which is capable of making fair judgments, then let the claim be heard, let the judgment be made, and if a person's claim

[Traduction]

avocat spécialiste des questions d'immigration, je suis mal placé pour répondre à ce type de question.

M. Friesen: Donc le fardeau de la preuve n'a pas changé dans le présent projet de loi par rapport à l'ancienne loi?

M. Heap: Vous savez bien que si.

M. Kagedan: C'est les audiences préliminaires qui posent le gros problème et notamment la question de savoir qui va entendre les dépositions des demandeurs. On en a d'ailleurs déjà parlé.

M. Friesen: Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est d'avis que c'est aux demandeurs de droit d'asile de prouver le bien-fondé de leur requête. Vous pouvez trouver cette procédure injuste mais tels sont les faits.

M. Kagedan: Il est tout à fait normal que les demandeurs cherchent à établir le bien-fondé de leur cas. La question est de savoir qui sera saisi de ces dossiers. C'est une chose que d'en saisir des experts mais une tout autre chose que d'en saisir un arbitre et un membre de la commission des réfugiés.

M. Friesen: Vu que bon nombre de réfugiés n'ont pas de documents officiels pour prouver leurs dires, le Haut-commissariat aux réfugiés prévoit que c'est au cours d'audiences verbales que les demandeurs ont la possibilité d'exposer leur cas et de prouver qu'ils sont effectivement des réfugiés. Aux termes du projet de loi C-55, la possibilité pour les demandeurs de corroborer leur dossier oralement est supprimée. N'est-ce pas regrettable à votre avis?

M. Kagedan: J'ai dit et je répète que ce ne sont pas tellement les modalités qui comptent mais bien les personnes devant lesquelles les demandeurs doivent déposer. L'important c'est que les personnes saisies de ces dossiers soient des experts au courant de la situation et non pas, ainsi que le professeur Zemans le disait tantôt, des représentants du ministère de l'Immigration. Par contre, il est tout à fait normal que les personnes demandant à bénéficier du droit d'asile au Canada soient tenues d'étayer leur demande pour éviter qu'on ne profite simplement de nous.

M. Friesen: Est-ce que vous approuvez le principe d'une recevabilité universelle?

M. Kagedan: Oui.

M. Friesen: À votre avis les personnes résidant au Canada illégalement et frappées d'un ordre d'expulsion devraient également pouvoir faire valoir leur cas?

M. Kagedan: Ce serait en effet conforme au principe de la recevabilité universelle. Pour autant que les demandes sont examinées par des personnes compétentes et équitables, tout le monde devrait avoir la possibilité de présenter une demande et, en cas de refus, après les

[Text]

is rejected and if the appeals process is exhausted at that point where we all feel that fairness exists, then it is gone. And that is fair enough.

Mr. Friesen: If a person comes to Canada and has a three-month or six-month visitor's visa and takes a job and overstays his visit according to the visa and comes under deportation, he should at that point be able to say that he is a refugee and the system should be accessible to him?

Prof. Zemans: As long as it is an expeditious hearing and we have within the framework of the legislation the opportunity to find that the claim is manifestly unfounded—that it is either being made fraudulently or bears no resemblance to, provisions of the refugee determination process—it seems to me that the way you deal with that particular situation is to deal with it very quickly.

Mr. Friesen: You think that the fugitive from New York who was running from a \$50-million fraud case in the insurance industry and claimed he was a refugee should be given total access to the system?

• 1725

Prof. Zemans: I start from the basis that we live in a society that takes pride in being part of the common law. We give persons such full access to the criminal justice system, and we presume they have the right to a full hearing. I also believe if we err periodically, then we do so.

So it seems to me we can all come forward with examples of situations where we would have some concern about whether we want to spend the time of Canadian justice on these situations. But I would frankly rather make sure that person goes through a hearing and there is ultimately an appropriate determination than that we preclude the opportunity for persons from various parts of the globe who do have a potential legitimate claim from having it heard. It seems to me that is the real concern, not the situation of the American who may come in here and clearly make a fraudulent claim.

Mr. Schellenberg: Just a couple of quick points. I think it takes considerable chutzpah to come in front of a committee that has been sitting for over 40 hours and hearing from innumerable witness, many of whom have repeated the same thing over and over again, and complain about access to the process, and then say you hope the Senate will put down everything we do and change it all around. I think that is—

Prof. Zemans: Excuse me, sir. I do not think you heard what we said. I think what Mr. Kagedan said was first we look to this committee to make the appropriate decision. Secondly, the concern Ms Tator expressed was that we see no reason why these hearings have to be moved forward at such a pace that the hearing just before us had four quite diverse groups and we were scheduled here with the

[Translation]

différentes procédures d'appel, aucun doute de subsisterait quant au bien-fondé de la décision.

M. Friesen: Donc, d'après vous, une personne qui arrive au Canada munie d'un visa de tourisme de trois ou six mois, qui trouve un travail et est ensuite frappée d'un décret d'expulsion pour être restée dans le pays au-delà de la durée autorisée, devrait néanmoins pouvoir demander l'asile politique et passer par toutes les étapes normalement prévues?

M. Zemans: L'essentiel c'est que l'étude des dossiers se fasse rapidement et que l'on puisse ainsi prouver que la demande est manifestement non fondée; je n'y vois aucun inconvénient.

M. Friesen: Vous trouvez donc que le type qui s'est enfui de New York où il était poursuivi pour détournement de 50 millions de dollars au détriment d'une compagnie d'assurance devrait malgré tout pouvoir déposer une demande de droit d'asile et être entendu?

M. Zemans: Si je ne m'abuse, le Canada s'enorgueillit d'appliquer le droit coutumier, ce qui signifie que chacun, quoi qu'il ait fait, a le droit de se faire entendre devant les tribunaux. Ce qui bien entendu n'exclut pas la possibilité d'erreurs.

Nous pourrions tous citer des cas où on se demande si cela vaut vraiment la peine pour les tribunaux de consacrer tellement de temps à telle ou telle affaire. Mais à tout prendre, il est préférable que tous les demandeurs de droit d'asile puissent faire valoir leur cas devant des personnes compétentes, pour décider si oui ou non leur demande est valable. C'est de cela qu'il s'agit et non pas de savoir si par hasard un Américain vient ici présenter une demande non fondée.

M. Schellenberg: Je trouve que c'est vraiment du culot de venir dire au comité qui siège depuis plus de 40 heures et a entendu un tas de témoins qui, pour la plupart, ne font que se répéter, en disant que le système n'est pas suffisamment ouvert à tous et conclure que vous espérez que le Sénat changera tout ce qui a été proposé.

M. Zemans: Vous avez mal interprété ce que nous avons dit. M. Kagedan a dit au contraire qu'il s'attend à ce que le comité prenne la décision qui s'impose. Par ailleurs, M^{me} Tator a fait remarquer que vous semblez être beaucoup trop pressés pour en finir car, au cours de la séance précédente, il y avait quatre témoins différents et nous-mêmes; nous devons comparaître en même temps

[Texte]

Canadian Law Reform Commission, with whom we see no basis or connection.

This bill has been pending before Parliament since the spring, and we understood that this bill would have come forward in the normal course during the fall. We do take this seriously. We say the committee is taking it seriously. We hope Parliament will take it seriously as well.

Mr. Schellenberg: I would like to take some advice from you. There is a benefit to being a Member of Parliament. Through the mail and telephones and street-corner conversations, we have a pretty good handle in this job on what Canadians are thinking. Then we come to a committee like this, and we listen to, for lack of a better term, special interest groups, who are urging us sometimes to do just the opposite of what the people back home are telling us to do. If you were in our position, how much weight would you give the special interest groups and the people who elected you? What are you asking us to do here tonight? Earlier—and I may have misheard you again—I got the impression that we should listen more closely to what you are saying than what our constituents are saying.

Mr. Kagedan: You certainly should listen to what your constituents are saying, because after all, your desire, I presume, is to be re-elected the next time an election takes place, and one of the ways to be re-elected is to listen to constituents and to bring their views forward. On the other hand, I think the constituents in Mr. Jourdenais's riding or in Mr. Kilgour's riding are telling them different things; and they are coming from two different parts of this country, and I have a feeling that in between those two ridings, one in Quebec and one out west, there are plenty of other people thinking in the same way and telling their Members of Parliament similar things, or perhaps not telling their Members of Parliament, because they simply do not understand the issue and do not really understand what all the fuss is about. That is where special interest groups come in. That is our role.

By the way, we are not special interest groups; we are public interest groups. Our role as non-governmental organizations is to take an interest in various issues, to take a non-partisan interest in those issues, and to be part of a broad legislative process, which, as I said before, I hope is part of a dream I hope we all share, of a good society in which to live. It is part of a broad legislative process, which will bring the best possible legislation to Canada and Canadians. It is our role as NGOs. We invest our time, our effort and money contributed to us. Our efforts are funded by people who are concerned that Canada be a good place to live. It is why we invest our time and effort in such issues and why we come to Ottawa and make presentations.

I think our views ought to be taken very seriously. I do not think our views are our views alone. I think NGOs

[Traduction]

que la Commission canadienne de la réforme du droit avec laquelle nous n'avons aucun lien.

Le projet de loi est à l'étude depuis le printemps dernier et, normalement, les audiences auraient dû se dérouler à l'automne. Pour notre part, nous prenons la question très au sérieux et nous sommes persuadés que le comité, ainsi que le Parlement, en font autant.

M. Schellenberg: En tant que députés, nous avons la possibilité de nous faire une idée assez juste de ce que pense l'homme de la rue sur tel ou tel problème. Or, voilà qu'au cours des réunions du comité, divers groupements d'intérêt nous engagent à prendre le contrepied de ce que l'homme de la rue voudrait que nous fassions. Si vous étiez à notre place, qui est-ce que vous écouteriez: les groupes de pression ou bien les électeurs? En fait, si je vous ai bien compris, vous voudriez que nous attachions davantage d'importance à votre point de vue qu'à celui de nos électeurs.

M. Kagedan: Il va de soi que vous devez tenir compte du point de vue de vos électeurs, ne serait-ce que pour vous faire réélire. Il me semble toutefois que les électeurs des circonscriptions de M. Jourdenais ou de M. Kilgour, situés dans des régions différentes du pays, ont sans doute exprimé des points de vue différents des électeurs de votre circonscription. Outre ces deux circonscriptions, situées l'une au Québec et l'autre dans l'Ouest, il doit y avoir un tas d'autres gens qui partagent le même point de vue ou bien qui n'ont rien à dire à ce sujet à leur député pour la bonne raison qu'ils ne comprennent rien au problème et s'en contrefichent. Or, c'est justement le rôle des groupes d'intérêt de s'occuper de ce genre de questions.

Et à ce propos, nous ne sommes pas des groupements d'intérêts particuliers mais des groupes représentant l'intérêt public. En tant qu'organisation non gouvernementale, nous sommes censés nous intéresser à différents problèmes, à les examiner de façon aussi objective que possible et participer au processus législatif afin de promouvoir le bien-être de notre pays. Les organisations non gouvernementales se doivent de participer à l'élaboration des projets de loi afin que nous ayons les meilleures lois possibles. C'est d'ailleurs à quoi nous consacrons notre temps ainsi que l'argent qui nous vient de nos adhérents, lesquels tiennent à ce que le Canada reste un pays où il fait bon vivre. C'est la raison pour laquelle nous consacrons du temps à ce genre de problèmes et que nous venons à Ottawa pour faire valoir notre point de vue.

Vous devriez tenir compte de notre point de vue, car, en tant qu'organisation non gouvernementale, nous

[Text]

who have come before this committee represent very large constituencies which are in agreement with the views presented. I think the Anglican Church and the Canadian Conference of Catholic Bishops—they are not small groups—represent large and broad constituencies with people from across the political spectrum. They are all giving you a certain message. They have invested their time in it and I think there is plenty of public support.

In the media over the last three or four months I have seen a shift towards the sort of message we have been giving. If your constituents are telling you something, I think you ought to listen to them. Perhaps you also ought to show leadership and educate them about why they are mistaken or inadequately informed.

Mr. Schellenberg: They had the wisdom to elect me, so I think they are incredibly informed. Carrying that argument one more step, you are correct. There is a good mix between listening to our constituents and listening to groups. I understand that, but is there not a danger that senators, who do not respond to constituents, might lean too far one way?

Mr. Kagedan: The Senate exists. Perhaps one day it will not exist or will exist in some different form, but that is perhaps one day. Our sincere concern is that good legislation be on the books. We have nothing to gain personally from this legislation, other than the satisfaction that we are living in a good and fair country. If the Senate is able to provide more opportunity for reflection and more opportunity for public discussion, it is good. We are confident that the more people think about this issue, the more they will see that the points of view we are presenting, the alternative model presented last Monday and what many NGOs are presenting make sense.

Bill C-55, for whatever reason—we will not get into that now—makes less sense or perhaps some would say makes no sense at all. Let us give it the benefit of the doubt and say it makes less sense.

Mr. Schellenberg: I have one quick final point in reference to a comment Mr. Kagedan made. It is the presumption of criminality as opposed to goodwill, which Mr. Friesen also touched on. I see it as being a lot simpler. In Canadian society when speeders are shooting by the schoolyard, we put a police car out to ensure we catch the perpetrators. Those who drive by within the speed limit may feel they are being presumed guilty ahead of time, but they are not. The law is being upheld. I see Bill C-55 that way.

Mr. Kagedan: I do not think it is fair. I could respond.

Mr. Schellenberg: Witnesses and MPs always say it is unfair.

Mr. Kagedan: Refugees are not speeders. They are panicked, but they are not speeders.

[Translation]

exprimons le point de vue de tous nos adhérents. Ainsi l'Église anglicane et la Conférence canadienne des évêques catholiques, qui ne sont guère des organisations marginales, représentent un tas de gens regroupant toutes les options politiques. Toutes ces organisations sont venues exposer leur point de vue qui est le point de vue de leurs adhérents.

J'ai d'ailleurs pu constater depuis quelques mois que les médias se font de plus en plus l'écho de notre point de vue. Vous devez, bien entendu, tenir compte du point de vue de vos électeurs, mais vous pourriez également essayer de les informer et leur expliquer en quoi ils se trompent ou sont mal renseignés.

M. Schellenberg: Ils semblent fort bien renseignés puisqu'ils ont jugé bon de m'élire. Vous avez parfaitement raison de dire que nous devons tenir compte aussi bien de nos électeurs que de différents groupes comme le vôtre. Mais il me semble que le Sénat, qui n'a pas à rendre compte à ses électeurs, risque de trop faire pencher la balance dans un sens, ne pensez-vous pas?

M. Kagedan: Tant que le Sénat existe, il a un rôle à remplir. Il se peut, bien entendu, qu'un jour il sera supprimé ou qu'il sera réformé. L'essentiel, c'est que nous ayons un bon texte législatif. Nous n'avons rien à gagner dans un sens ou dans l'autre si ce n'est de nous assurer que le Canada est un pays où il fait bon vivre. Pour autant que le Sénat permet d'étendre la réflexion et la participation du public, c'est une bonne chose. Nous sommes convaincus que, lorsque les gens auront eu la possibilité de réfléchir à ces questions, ils finiront par comprendre que le point de vue des organisations non gouvernementales et les solutions de rechange proposées lundi dernier sont parfaitement raisonnables.

Le fait est que le projet de loi C-55 est loin d'être parfait.

M. Schellenberg: Je voudrais encore ajouter un mot au sujet d'une déclaration de M. Kagedan, comme quoi on a tendance à considérer toutes les demandes de droit d'asile comme non fondées plutôt que de leur accorder a priori le bénéfice du doute. Je trouve, pour ma part, que la situation est bien plus simple. Lorsque des chauffards passent à 100 à l'heure devant une cour d'école, on y place une voiture de police pour les arrêter. Ceux qui passent en respectant les limites de vitesse peuvent se sentir d'office jugés coupables mais tel n'est pas le cas. Il s'agit simplement de faire respecter la loi. C'est ainsi qu'il faut envisager le projet de loi C-55.

M. Kagedan: L'analogie n'est pas juste.

M. Schellenberg: C'est ce qu'on dit toujours.

M. Kagedan: Il n'y a rien de commun entre des réfugiés politiques et ceux qui dépassent les limites de vitesse. Les réfugiés politiques sont des gens qui ont peur.

[Texte]

Mr. Schellenberg: I am talking about the bogus claimants and fraudulent refugees.

Mr. Kagedan: You will catch your bogus claimants.

The Chairman: Mrs. Martin.

Mrs. Martin: I also have a question for Mr. Kagedan, but I am going to make it a yes or no—

The Chairman: He does not have any of those.

Mrs. Martin: You mentioned you felt it necessary to have a review on merits. Do you mean on paper only or an oral hearing?

Mr. Kagedan: I meant on paper.

Mrs. Martin: In what period of time would it be?

Mr. Kagedan: My colleague, a lawyer and a professor of law, said as soon as possible and without unreasonable delay. I would stick with that.

• 1735

Mrs. Martin: They are great words, but we need more than words; we need some actual times we can work toward. "Immediately" or "as soon as possible"—if I ask everybody around this room they would give me a different answer on it. So I would like your answer on time.

Prof. Zemans: Sixty days.

Mrs. Martin: Thank you. Prof. Zemans, one thing that has been bothering me from many of the witnesses, and you included, is that when we talk about the pre-screening, which I know you do not agree with, every time we talk about the two-person panel that is there everything goes on the adjudicator from the Immigration Department. No one is talking about the person on that board from the refugee board.

You talked about a lack of knowledge and ability to make decisions. This is a two-person board: one who has knowledge or expertise on the immigration side, and one who has expertise on the refugee side. The decision to move the case to the refugee board only has to come from one person. If the adjudicator says you should not go through but the refugee board member says you should, then the case goes through. So why all the attention on the immigration official, rather than acknowledging the fact that there is a representation there from the refugee board?

Prof. Zemans: I think that is a legitimate question. My concern is that studies of decision-making indicate that there is a very significant human dynamic. The fact that one person is from the refugee determination process to some extent protects the process; but my concern—and I think the concern of many others—is that by the presence of the immigration officer a mentality of co-operation, of I gave you the last one so you have to give me this one, tends to develop.

[Traduction]

M. Schellenberg: Je pensais bien entendu à ceux qui se disent faussement des réfugiés politiques.

M. Kagedan: Il y aura toujours moyen de les dépister.

Le président: Madame Martin.

Mme Martin: Je demanderais à M. Kagedan de répondre par oui ou par non à ma question. . .

Le président: Ce n'est pas son habitude.

Mme Martin: Vous disiez tantôt que chaque cas doit être examiné individuellement. Est-ce que c'est le dossier lui-même qui doit être examiné ou est-ce que le demandeur doit pouvoir se faire entendre verbalement?

M. Kagedan: Il suffit que le dossier soit examiné.

Mme Martin: Quand est-ce que cet examen devrait intervenir?

M. Kagedan: Mon collègue qui est avocat et professeur de droit a expliqué que cet examen doit se faire le plus rapidement possible et je suis d'accord avec lui.

Mme Martin: Belles paroles que celles-là, mais nous avons besoin de quelque chose de plus concret. Je suis persuadée qu'un tour de table révélerait que nous accordons tous un sens différent à l'expression «immédiatement» ou «dès que possible». Quel délai envisagez-vous?

M. Zemans: Soixante jours.

Mme Martin: Je vous remercie. Il y a une chose qui est ressortie de nombreux témoignages, dont le vôtre, professeur Zemans. Je sais que vous vous opposez à la présélection. Chaque fois que nous parlons du comité de deux personnes, nous mettons surtout l'accent sur l'arbitre du ministère de l'Immigration. Personne ne parle du représentant de la commission des réfugiés.

Vous avez parlé du manque de connaissances et de l'incapacité de prendre des décisions. Il s'agit bien d'une commission composée de deux représentants, un expert dans le domaine de l'immigration, et l'autre dans le domaine des réfugiés. Une seule personne peut prendre la décision de renvoyer l'affaire à la commission des réfugiés. Il suffit que l'un des deux arbitres en prenne la décision. Alors, pourquoi accordons-nous tant d'important au représentant de l'immigration et si peu à celui de la commission des réfugiés?

M. Zemans: Vous avez tout à fait raison de poser cette question. Selon plusieurs études sur le processus décisionnel, il semble que la dynamique humaine joue un rôle très important. La présence d'un représentant du processus de détermination des réfugiés apporte une certaine garantie au système. Cependant, je ne suis pas le seul à craindre que la présence d'un agent d'immigration n'entraîne une dynamique de collaboration, c'est-à-dire: je vous ai laissé le dernier, maintenant, laissez-moi celui-ci.

[Text]

Mrs. Martin: I have more faith in humanity than you do, I am afraid.

Mr. Schellenberg: Especially immigration employees.

Mrs. Martin: Yes. But really, with the dedication and the tenacity of the people representing the refugee community that have been before this panel, I cannot see you sitting there and saying the refugee member would be overpowered by the immigration official.

Prof. Zemans: First, we do not know whether any of us will be there. There is no guarantee of representation.

Mrs. Martin: It depends on how you perform today.

Prof. Zemans: I am not applying for that job.

Mrs. Martin: I really do find that all the attention has been on the fact that there is an immigration official there, yet I cannot help but feel that if there is going to be a screening process, the fact that only one person has to agree that the case goes forward, then that has to lean to the side of the refugee and not to the side of the Immigration Department.

Prof. Zemans: My sense is that the one person will get worn down.

Mrs. Martin: Well, that remains to be seen, but with those—

Mr. Friesen: Why should not the other guy get worn down?

Mrs. Martin: Exactly. I really am concerned about the lack of confidence that has been displayed by a lot of our witnesses—and this is not directed particularly to this group—about the calibre of the people within the Immigration Department. You would almost think they did not have a heart and they did not have anyone who is on the side of the refugee. I have not found that, and I really think it is a shame that the members of the Immigration Department are not given more credit for the very difficult job they have to do.

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: The issue of timing has been raised, and I want to make a couple of comments on it. Looking back over these hearings—and we have two more groups of witnesses and we will be done—it is clear to me that part of our difficulty as a society is that we tend to hear what we want to hear and we tend to read into things what we are predisposed to read into them.

In the earlier discussions started by Mr. Marchi on the issue of timing for this committee, I privately, and on the first possible public occasion with the press, and on the first occasion in the House of Commons, urged people to move this quickly to committee and that the community groups urge that on the opposition and the government,

[Translation]

Mme Martin: Je dois avoir plus confiance dans l'humanité que vous.

M. Schellenberg: Surtout en ce qui concerne les employés du ministère de l'Immigration.

Mme Martin: Sans doute. Mais si je pense à toute la ténacité dont ont fait preuve les représentants des réfugiés venus témoigner devant nous, j'ai peine à croire ce que vous me dites ici, à savoir que le représentant des réfugiés risque vraiment d'être complètement subjugué par l'agent de l'immigration.

M. Zemans: Nous ne savons toujours pas si nous allons vraiment compter un représentant au comité. Nous n'avons reçu aucune garantie en ce sens.

Mme Martin: Je suppose que tout dépend de votre exposé d'aujourd'hui.

M. Zemans: Je ne postule vraiment pas ce poste.

Mme Martin: On a beaucoup insisté sur la présence d'un représentant du ministère de l'Immigration. Mais il me semble que le fait que la décision n'émane que d'une seule personne fait pencher la balance du côté du réfugié, et non pas du ministère de l'Immigration.

M. Zemans: Je crains vraiment qu'une seule personne ne se trouve subjuguée.

Mme Martin: Cela reste à voir. Mais. . .

M. Friesen: Pourquoi ne serait-ce pas l'autre représentant qui se trouverait subjugué?

Mme Martin: Oui, pourquoi pas? Je m'inquiète beaucoup du manque de confiance qu'ont manifesté nos témoins, et non pas seulement ce groupe-ci, face aux compétences du personnel du ministère de l'Immigration. À les entendre, les employés du ministère seraient tous insensibles et anti-réfugiés. Je ne partage pas du tout cet avis et je trouve dommage que l'on ne trouve rien à dire pour la défense des employés du ministère de l'Immigration, qui s'acquittent très bien d'un travail extrêmement difficile.

Le président: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: J'aimerais revenir à la question des délais qu'on a soulevée tout à l'heure. Il est ressorti des témoignages que nous avons entendus jusqu'à maintenant—et il ne nous reste que deux groupes de témoins à recevoir—que l'un de nos plus grands problèmes est que nous interprétons tous les choses à notre manière et n'entendons que ce que nous voulons bien entendre.

M. Marchi a parlé tout à l'heure de la question des délais. Je tiens à signaler que j'ai toujours déclaré, tant officiellement qu'officieusement, aux médias et à la Chambre des communes, qu'il convenait de renvoyer ce projet de loi dès que possible au Comité. J'ai toujours encouragé les groupes communautaires à exercer des

[Texte]

but I would like to point out that on that dimension I was not listened to. That is partly why we are here.

• 1740

It is four months since we introduced the bill. We are into a shorter timeframe than we might have had if we had all agreed four months ago that it was a magnificent achievement after 10 years to get something on the table that could be looked at and possibly could be amended and be made to function. We have had a number of witnesses, including Mr. Stern, who feel that within the parameters of this piece of legislation is the possibility of a pretty good system. I was pleased to listen to it very carefully, because it has been my view from the start. It has not been an easy thing to bring forward.

I want witnesses also to carry away—and I want the record to show—that I attended as many of the Bill C-84 hearings as I could and I was not on the committee. I think it is important to vulnerable people around the world that we tell them that there are dangers in getting on a leaky boat to cross the North Atlantic with unknown people in charge of it. The fees involved may not always be in the best interests of refugees, but may be in the best interests of those who pilot or own the boats. We must get a message around the world that it may hurt you, not help you, to tear up your documents when approaching Canada.

Certainly the alternative message is the one that has been spreading. There are dangers, both to your economic well-being and to other things, in listening to consultants who know less than they should know and who have motivations less than they should have. To my sense, Bill C-84 was trying to give out at least those three messages. As to whether or not there was a better way to give out those messages, I was less sure there was at the conclusion of the hearings than I was at the beginning. It is not easy.

I think the production of this bill... Remember that the basic drafting instructions were announced publicly on May 21, 1986, with some modification in light of experience. But it did not emerge until May 3, 1987. This speaks to the difficulty and complexity of the drafting, not to the slowness of the government.

In terms of the life of this government, it was a relatively quick decision making, given missed opportunities by previous governments and the eating up of time. I think for all of us, our credibility depends on the capacity to be reasonable and as well informed as we can. I want to commend two or three things to you.

First of all, Mr. Kagedan raises the issue of the creeping into the non-adversarial hearing of adversarial

[Traduction]

pressions en ce sens, tant auprès de l'opposition qu'auprès du gouvernement. Mais personne n'a voulu m'écouter. Cela explique en partie notre présence ici aujourd'hui.

Ce projet de loi a été déposé il y a quatre mois déjà. Si nous sommes si pressés aujourd'hui, c'est que nous ne nous sommes pas entendus, il y a quatre mois, pour dire qu'il s'agissait là d'une incroyable réalisation, le fruit de dix ans d'efforts, une mesure législative tout à fait applicable après quelques amendements. Un certain nombre de témoins, dont M. Stern, sont même d'avis que ce texte législatif jette les bases d'un assez bon système. C'est exactement ce que je pense depuis le début.

Je tiens à dire aux témoins, et je le signale également pour les fins du compte rendu, que j'ai assisté à autant de séances que possible du comité chargé d'étudier le projet de loi C-84, même si je n'en étais pas membre. Il est très important que nous fassions bien comprendre à tous les réfugiés éventuels du monde qu'il est dangereux de s'embarquer sur un bateau en mauvais état et de se placer entre les mains d'un équipage inconnu pour traverser l'Atlantique Nord. Les tarifs exercés sont en général beaucoup plus avantageux pour l'équipage ou les propriétaires des bateaux que pour les réfugiés. Il est important que nous fassions comprendre à tous ces réfugiés éventuels que le fait de détruire leurs documents avant d'arriver au Canada leur sera beaucoup plus nuisible qu'utile.

Les autres messages commencent à circuler, à savoir qu'il est très dangereux, tant sur le plan économique que sur d'autres plans, de faire confiance à des conseillers crapuleux et ignorants. Le projet de loi C-84 véhicule très bien ces trois messages, selon moi. J'ignore encore si c'était la meilleure manière de procéder. J'en étais moins sûr à la clôture des audiences qu'au début. C'est difficile à dire.

Ce projet de loi... N'oubliez pas que les premières instructions en matière de rédaction ont été divulguées le 21 mai 1986 et que quelques modifications ont été apportées ultérieurement à la lumière de l'expérience acquise. Mais les travaux de rédaction ne se sont terminés que le 3 mai 1987. Cette lenteur n'est pas attribuable aux tracasseries administratives, mais plutôt à la complexité du processus de rédaction.

C'est une décision qui a été prise bien rapidement, compte tenu du fait que le présent gouvernement n'est au pouvoir que depuis bien peu de temps. Les gouvernements précédents, pour leur part, se sont contentés d'écarter le problème. Si nous voulons maintenir notre crédibilité, il nous faut être raisonnables, et surtout bien renseignés. J'ai deux ou trois observations à vous faire.

Tout d'abord, M. Kagedan a soulevé le problème de la dimension contradictoire qui finit par s'immiscer dans

[Text]

dimensions. My own reading of those clauses is that they are pretty minor. For the bulk of claimants, there should be a reasonable opportunity for the Minister simply to introduce evidence. As someone who comes from a background in psychology, I have encountered in my therapeutic practice pathological liars.

Somehow in that hearing there has to be a mechanism for introducing contrary evidence from time to time, if the decision-makers are to have comfort with the decision. Surely it cannot be the responsibility of the decision-makers to introduce contrary information. Surely it should be someone. . . if they are going to fulfil the role as judges, surely we have to have a principle that allows contrary information to be introduced.

Our next set of witnesses, according to their brief, are going to argue that the hearing should be adversarial from start to finish, and that it is fair. They are the first group we will have with such a view.

Are you suggesting that contrary information shall not be introduceable to a refugee hearing? Is this your basic position? "Shall provide a reasonable opportunity" is the way this is worded. I find it comfortable rather than uncomfortable. Persuade me otherwise.

Mr. Kagedan: Among our concerns is that the hearing be as fair as possible to the claimant, who we presume to be in a state of disequilibrium, discomfort, estrangement, and perhaps fright. From your own practice, you would know what this might do to a person, including leading him to be inconsistent in presentation of details. We would hope that those who would be hearing the information would understand this and would be able to put it into perspective. Needless to say, what we would expect is that those hearing such information would be expert enough in the entire area of refugee affairs to have an intuitive judgment as to whether what they are being told makes any sense at all or no sense.

• 1745

Also, what we would be concerned with is that if in fact an adversarial process were to be the process, which again is possible, then the refugee status claimant ought to be fully able to supply himself with counsel that would be able to facilitate the process on his behalf.

Beyond that, I think one of the points I made earlier was that adversarial processes by their nature may bring into the picture information which would be dubiously relevant to the decision which after all has to be made. In an adversarial process you are looking to score points. I am not a lawyer, but I have a sense enough of the process. You are looking to score points and that may lead to all sorts of irrelevant information being adduced. It is a dynamic which I would just as soon not see imposed on a person who is a genuine refugee coming with that load of problems.

Mr. Hawkes: I think you should reread the section. It is simply the laying. . . "The Minister shall have the right to lay information before the tribunal." He cannot cross-examine or whatever, except in very limited

[Translation]

une audience non contradictoire. Ces dispositions, à mon avis, ne revêtent pas tellement d'importance. Le ministre devrait tout simplement pouvoir fournir des preuves dans la majorité des cas. J'ai quelque expérience du domaine de la psychologie, et il m'a été donné de traiter de véritables mythomanes.

Les autorités compétentes seraient sans doute beaucoup plus à l'aise avant de prendre leur décision s'il existait un mécanisme qui autoriserait le dépôt d'une preuve contradictoire. Il me semble que l'on ne peut pas demander aux décideurs de déposer ces preuves, surtout s'ils doivent agir comme juges.

Si j'ai bien compris le mémoire du groupe de témoins suivant, ils ont l'intention de faire valoir l'utilité d'un processus contradictoire du début à la fin. Ce sera la première fois que l'on entendra défendre cette approche.

Voulez-vous dire que l'on ne devrait pas permettre le dépôt de preuves contradictoires lors de l'audience d'un réfugié? Est-ce votre position? Il est question ici de possibilité. Cela ne me pose pas vraiment de difficultés. Peut-être pouvez-vous me persuader du contraire.

M. Kagedan: Nous tenons surtout à ce que l'audience soit aussi juste que possible pour le demandeur. Nous partons du principe que ce dernier se trouve en état de déséquilibre, d'inconfort, d'aliénation, et peut-être même de peur. Vous n'êtes pas sans savoir, vu vos antécédents, que cette situation peut entraîner de l'incohérence, surtout au niveau de la présentation de certains faits. Nous espérons tout simplement que les membres du Comité en tiendront compte et qu'ils seront capables de faire preuve de compassion. Il va sans dire que nous nous attendons à ce que les membres de ce Comité connaissent suffisamment bien la question des réfugiés pour déterminer la validité des propos qu'ils entendent.

Nous avons un autre sujet de préoccupation. En effet, si nous décidons d'opter pour le processus contradictoire, il faudra accorder au demandeur le droit d'être représenté par un conseiller, de manière à lui faciliter le processus.

Mais selon nous, le processus contradictoire risque de faire ressortir des données qui n'ont rien à voir avec la décision à prendre. On cherche surtout, dans ce genre de système, à marquer des points. Je ne suis pas avocat, mais je connais assez bien ce système. Quand on cherche à marquer des points, on risque de faire intervenir toutes sortes d'informations incohérentes. Je préférerais que les réfugiés authentiques ne se voient pas imposer ce genre de dynamique, avec tous les problèmes qu'elle comporte.

M. Hawkes: Je vous conseille de relire cette disposition. Elle autorise tout simplement le ministre à déposer des preuves devant le tribunal. Il n'est pas autorisé à contre-interroger le témoin, sauf dans certains cas bien précis,

[Texte]

circumstances, when you are taking the status away because of fraud or whatever, which is a different bag. But I really do believe it is perfection itself in maintaining non-adversarial and still allowing relevant information in there, and I think we must allow it. Maybe you could just reread that section again and see if you still feel as uncomfortable with it.

Is it the position of the Canadian Jewish Congress...? Let me put this in context. The United Nations High Commissioner for Refugees has mandated the principle that there can be burden-sharing. That is a legitimate principle on determination itself. And I heard your testimony saying that even though that would be an international understanding of burden-sharing about determination on principle, that is not something your group would find acceptable. Am I correct?

Mr. Kagedan: I am not precisely clear as to what you are asking, I am afraid.

Mr. Hawkes: I think it was the statement that when everybody arrives their claim must be determined in Canada. There is another principle that says there can be arrangements, bilateral, multilateral or whatever, where the determination is secure but it does not have to be repeated. If you get to England first, they do it, if you get to Canada first, Canada does it, and that is acceptable provided it is bounded correctly to the United Nations High Commissioner of Refugees. I think I heard your group saying that would still not be acceptable to the congress.

Mr. Kagedan: Our most basic concern is the security of the individual seeking asylum, if in fact that individual needs asylum. That is our most basic concern. We certainly recognize that the problem of 14 million or so refugees in the world is a problem which Canada cannot attend to all on its own, not by any stretch of the imagination. We certainly recognize that Canada has attended to that problem quite well over the past years, certainly since after the second world war. During that World War II period there were all sorts of problems that we will not get into, but certainly in the recent past.

If that is what you are asking about, burden-sharing, and I am afraid, Mr. Hawkes, I do not recall the particular comment to which you are addressing your remarks, but yes, Canada ought not to have this responsibility entirely on its shoulders. That goes without saying. And if someone is able to have asylum, then we ought to ask why did they not?

On the other hand, when someone comes to Canada and does arrive here, we feel that person deserves a hearing, as we have said many times, before refugee experts etc., and let the determination take place in that venue as to whether Canada perhaps for some reason is the place where a real sort of asylum will be possible; perhaps another place is not.

• 1750

Mr. Hawkes: You asked a question of us about access to the Federal Court. Our next witness is the one we have

[Traduction]

comme par exemple le retrait du statut de réfugié pour cause de fraude, ce qui est une autre paire de manches. C'est une situation idéale, à mon avis, que d'opter pour un système non contradictoire qui autorise quand même le dépôt de ce genre de données. Je vous conseille de relire cette disposition à la lumière de cette observation. Peut-être vous semblera-t-elle plus acceptable.

Mais est-ce là la position du Congrès juif canadien? Remettons les choses dans leur contexte. Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés fait valoir le principe du partage du fardeau. C'est un principe tout à fait légitime dans le contexte de la détermination. Mais vous ai-je bien compris? Vous êtes-vous déclaré contre ce principe d'une entente internationale sur le partage du fardeau de la détermination?

M. Kagedan: Je m'excuse, mais je ne vous ai pas très bien compris.

M. Hawkes: L'idée, ici, c'est que la demande doit être déterminée au Canada. Mais il existe un autre principe selon lequel des arrangements, bilatéraux, multilatéraux, ou autres, pourraient être pris pour que la détermination soit effectuée une seule fois. Une détermination faite en Angleterre serait valable au Canada, et inversement, à condition d'être conforme aux règlements du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Mais votre délégation soutient que cette manière de procéder n'aurait pas l'approbation du Congrès.

M. Kagedan: En ce qui nous concerne, la première priorité va à la sécurité du demandeur d'asile politique et à la vérification de ses besoins. C'est notre première préoccupation. Il est bien évident que le Canada est incapable de s'occuper du sort des 14 millions de réfugiés du monde. Le Canada a déployé des efforts fort louables ces dernières années, surtout depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Je n'ai pas l'intention d'aborder ici les problèmes qui ont sévi pendant la Deuxième Guerre mondiale.

Pour ce qui est du partage du fardeau, monsieur Hawkes, je ne me souviens pas exactement de vos propos, mais je suis d'accord avec vous pour dire que cette responsabilité ne devrait pas revenir entièrement au Canada. Mais on devrait avoir le droit de poser des questions quand on refuse l'asile politique à quelqu'un qui le mérite.

Nous l'avons dit devant toutes sortes de commissions, et nous le répétons ici: il faudrait déterminer dès l'arrivée du réfugié éventuel au Canada si c'est vraiment le meilleur asile.

M. Hawkes: Vous nous avez posé la question de l'accès à la Cour fédérale. Nos prochains témoins vont traiter de

[Text]

been waiting for on that issue, so if you want to stay, we will find out together perhaps what the implications are, and the whys and wherefors.

The Chairman: Would you like to make a statement, Ms Reitman?

Ms Reitman: I would like to extend my sympathies to you for the time and energy you are putting into this. However, there are a few comments I would like to make.

First of all, there was some discussion about the leaky boats and Bill C-84. I would like to feel that with a speedy and efficient process we would not need Bill C-84, because people would not think it worthwhile to get on the leaky boats in the first place.

A very important question asked I think by Mr. Friesen was on the whole question of leadership. It seems to me this provides a very exciting opportunity for the government to take some leadership. I think someone who was elected to government and who has a constituency has a responsibility to listen to their constituents, but at the same time they also have to listen to those parts of the community that do represent numbers, that have spent an awful lot of time and money and energy in looking in depth into the issues. I think the responsibility of the government and of the representatives is to study this and to make a judgment based on knowledgeable information.

Canada has a real opportunity at this point to take some leadership, and I would hope that leadership would not be just in the area of our legislation. I would like to think that maybe we would take some leadership, particularly in the western world, in taking a look at this problem of refugees all over the world, and perhaps getting together with other western countries and looking in a constructive manner at how we could really deal with this.

The bottom line of all this is really the question that genuine refugees should not fall into a trap we have inadvertently set by trying to keep out the abusers. I think we have to find a system that will keep out the abusers but at the same time protect those who are seeking sanctuary.

Mr. Friesen: I must have made an indelible impression on you, but it was Mr. Schellenberg who raised the question of leadership.

Ms Reitman: Sorry about that.

The Chairman: Thank you very much, Ms Reitman, Ms Tator, Mr. Zemans, and Mr. Kagedan, for coming.

Ms Reitman: Good luck to you all. We will be watching.

The Chairman: We shall certainly take into consideration what you have said.

[Translation]

cette question. Je vous invite donc à rester pour entendre leur témoignage. Nous découvrirons alors peut-être ensemble tous les tenants et les aboutissants de cette affaire.

Le président: Avez-vous quelque chose à dire, madame Reitman?

Mme Reitman: Vous consacrez énormément de temps et d'énergie à la question, et je vous plains un peu. Mais j'ai quelques petites remarques à formuler.

On a parlé tout à l'heure des bateaux en mauvais état et du projet de loi C-84. Nous n'aurions pas besoin des dispositions de ce projet de loi si nous avions déjà en place un système rapide et efficace qui découragerait les réfugiés éventuels de s'embarquer sur de tels bateaux.

M. Friesen a soulevé une question très importante tout à l'heure au sujet du leadership. Il me semble que c'est l'occasion rêvée pour le gouvernement de faire preuve de leadership, justement. Les députés ont été élus pour représenter les droits de leurs commettants. Mais ils devraient aussi écouter ceux qui ont consacré beaucoup de temps et d'énergie à étudier les grandes questions en profondeur. J'invite le gouvernement et les députés à se renseigner avant de prendre leur décision.

Le Canada jouit en ce moment d'une magnifique occasion de faire preuve de leadership, et j'espère qu'il ne s'arrêtera pas à une question de loi. Le Canada devrait se joindre aux autres pays occidentaux pour étudier le problème des réfugiés à l'échelle internationale et chercher une solution concrète.

Il faut surtout éviter que des réfugiés authentiques soient pris dans des pièges destinés à déceler ceux qui voudraient abuser du système. Il est important de mettre au point un système capable de venir en aide aux authentiques demandeurs d'asile et d'interdire l'accès aux autres.

M. Friesen: Il semble que je vous ai fait une bien forte impression. En effet, c'est M. Schellenberg qui a soulevé la question du leadership.

Mme Reitman: Je m'en excuse.

Le président: Je vous remercie beaucoup, madame Reitman, madame Tator, monsieur Zemans et monsieur Kagedan.

Mme Reitman: Je vous souhaite bonne chance à tous. Soyez assurés que nous allons continuer de suivre vos travaux de près.

Le président: Nous allons tenir compte de votre intervention.

[Texte]

Now, from the Law Reform Commission of Canada, Mr. John Frecker and Mr. Mario Bouchard. I assume, Mr. Frecker, you would like to make some initial statement.

Mr. John Frecker (Law Reform Commission of Canada): At the risk of sounding somewhat facetious, I guess I have to confess I do not represent any constituency. So you can take my comments for what they are worth.

The other caution is, put two lawyers in a room and ask them the same question, and you are bound to get two answers; put ten in a room and you will get ten answers. Things I may say I will qualify as my educated opinion, or studied opinion, or whatever. You may have had other witnesses who are certainly as well qualified, or more qualified, on some of the technical points and who will give you other opinions. I would just hope the committee would weigh the various opinions for what they are worth.

The commission has looked at some of the problems relating to the Federal Court, as Mr. Hawkes has said. We have also looked at over the past year. . . this is why Mr. Bouchard is with me, because he had conducted a fairly major study of the workings of the Immigration Appeal Board for our commission. This study has only recently been completed and has gone out for external review prior to publication.

• 1755

Before getting into the specific issues that Margaret told me were of concern to the committee—that is, the question of the requirement for leave to appeal to the Federal Court and the significance of some of the technical changes in section 59 of the act—I would like to make a very brief background, because it all is part of the complete puzzle and without the context it is hard to make a bald statement about the Federal Court issue.

My first concern—and this is speaking purely for myself and not for the Law Reform Commission of Canada—is that the government is proceeding with this prescreening, the five criteria for elimination, most particularly that the claimant has come from a safe country as designated by Cabinet. The committee has heard from innumerable witnesses that this may be problematic, that it may be contrary to the Singh decision, that there is a high possibility that it violates the Charter. I am not going to express any opinion on what the probability of that is; all I will say is that where there is as much concern expressed as has been expressed before this committee on that issue, it might be well for Parliament to reconsider that particular proposal and see if there is a better alternative that accomplishes the same end without running the risk of court challenge.

We all know what happened to the immigration appeal, refugee determination process in the wake of the

[Traduction]

J'ai maintenant le plaisir d'accueillir la délégation de la Commission de réforme du droit du Canada, MM. John Frecker et Mario Bouchard. Je suppose, monsieur Frecker, que vous avez une déclaration liminaire à nous faire.

M. John Frecker (Commission de réforme du droit du Canada): Soit dit sans ironie aucune, je ne représente absolument personne. À vous donc de décider le poids que vous allez accorder à mes propos.

Et de plus, n'oubliez surtout pas que si vous posez la même question à deux avocats, vous obtiendrez deux réponses bien différentes. Et si vous posez la même question à dix avocats, vous obtiendrez dix réponses. Donc, ce mémoire reflète mon opinion personnelle, le fruit de nombreuses réflexions. Vous avez sans aucun doute accueilli d'autres témoins tout aussi compétents, et même plus compétents sur certains points d'ordre technique, qui vous auront fait valoir une tout autre opinion que la mienne. J'espère que le Comité saura trancher entre tous ces points de vue.

La commission s'est penchée sur certains des problèmes liés à la Cour fédérale. M. Hawkes l'a d'ailleurs signalé tout à l'heure. Nous avons également étudié, au cours de la dernière année. . . Et c'est la raison pour laquelle M. Bouchard m'accompagne: il a en effet effectué une étude très importante sur les mécanismes de la Commission d'appel de l'immigration. Cette étude vient à peine d'être achevée et est en train d'être passée en revue à l'extérieur avant d'être publiée.

Avant de me pencher sur les questions qui, Margaret m'a dit, intéressent surtout le Comité—la demande d'autorisation d'appel exigée pour introduire une instance devant la Cour fédérale et la portée de certaines modifications de forme à l'article 59—je voudrais brièvement faire une mise en contexte. Sans cela, il est impossible de prendre une position nette sur la question de la Cour fédérale.

Je parle ici en mon nom propre, ce qui n'engage en rien la Commission de réforme du droit. Ce qui m'inquiète d'abord, ce sont les cinq critères d'élimination, et notamment celui qui nie le statut de réfugié à celui qui vient d'un pays désigné comme sûr par le Cabinet. Quantité de témoins ont affirmé que cela risque de poser des difficultés, que cela est contraire à l'arrêt Singh et que cela enfreint très probablement la charte. Je ne me prononcerai pas sur la probabilité d'une invalidation comme celle-là. Je dirai seulement que beaucoup d'intervenants ont manifesté leur inquiétude et qu'il revient au Parlement de se pencher à nouveau sur cette disposition et de voir s'il n'existe pas un autre moyen d'arriver au même résultat sans risque de contestation judiciaire.

Nous savons tous ce qui est arrivé par suite de l'arrêt Singh: les tribunaux de l'immigration se sont retrouvés

[Text]

Singh decision: we ended up with a huge backlog of cases. By the very fact that it was being litigated, once the Federal Court of Appeal got onto the issue and then there was leave granted to go to the Supreme Court of Canada, the system backed up. I think Madam Falardeau-Ramsay in her testimony indicated that when there is uncertainty about the legality of proceedings everything tends to grind to a halt, and if there is a determination that indeed proceedings have been carried out in a manner that is illegal then a whole slew of cases that have been dealt with before come back onto the system.

It may well be that the Cabinet creation of a list is perfectly valid and it is certainly efficient. But if it is something that is arguably open to challenge—and there is much educated opinion that it is potentially open to challenge, as this committee has heard—then an effort should be made to see if there is an alternative. I believe it is possible to have an alternative. I will just posit what I think could work. I think it is consistent with a number of the briefs you have received.

One possibility would be to have the first stage, the screening, as a screening on the merits. I personally do not see the need for the two-person panel at that stage. I do not know what is accomplished. I have talked to Mr. Hawkes about this on other occasions, that there was a history to it that people wanted a three-member tribunal and then it was felt that the complexity of that was too great and that a two-member with one vote carrying the day in favour of the refugee would be a good substitute. But if there was a full oral hearing on the merits before a person who was a member of the refugee board then that would meet the requirements of the convention.

The list of designated safe countries and all of these other factors going to credibility of particular types of information that are coming before the board, or before the presiding member, could be taken judicial or administrative notice of. The board could issue policy statements in advance saying: we regard countries X, Y, and Z as non-refugee-producing countries; however, if any claimant comes before us and says he is indeed being persecuted and he meets the convention criteria, let him make the claim but stand warned that we are not going to be easy to convince on that point.

It would eliminate the necessity for going through an elaborate proof of what is the state of the law or the state of the politics in the country in connection with every claim. Precedent decisions would be set by the presiding members and by the appeal division over the course of time. There would be a jurisprudence developing, and I believe it would be very quickly apparent to applicants that certain kinds of claims simply were not going to fly, without creating a requirement in the statute that the Cabinet-created list would preclude the hearing of a claim on its merits. Madam Justice Wilson in her decision on Singh was quite clear that there has to be a formal hearing on the merits of the case.

[Translation]

avec un terrible arriéré de cas sur les bras. Du fait même que la question était devant les tribunaux, dès que la Cour d'appel fédérale s'y s'est trouvée mêlée et dès que la demande d'appel a été autorisée à la Cour suprême, la mécanique s'est trouvée paralysée. C'est M^{me} Falardeau-Ramsay, je crois, qui a dit dans son témoignage que lorsqu'un doute plane sur la légalité d'une procédure, tout le processus s'immobilise, et si l'on conclut qu'effectivement la procédure a été entachée d'illégalité, il faut alors revoir toute une série de causes.

Le Cabinet a peut-être tout à fait le droit de créer la liste. En tout cas, l'idée est élégante. Mais si elle est contestable, et beaucoup sont de cet avis, il y a lieu de voir s'il n'y a pas une autre façon de s'y prendre. D'après moi, c'est possible. Imaginons que c'est le cas. L'idée ne va pas en contradiction de ce qui a été avancé par d'autres témoins.

Une façon de faire serait de faire porter la première étape de l'enquête sur le fond de la revendication. Personnellement, je ne vois pas pourquoi il est nécessaire d'avoir un comité de deux personnes à cette étape. J'en ai déjà discuté avec M. Hawkes, et il semble que les gens voulaient d'un comité de trois membres, ce qui a fini par être jugé trop complexe, et qui a abouti à l'idée d'un comité de deux membres, et que si un seul des deux était en faveur du réfugié, cela serait une bonne idée. Mais si un seul comité entendait la revendication au fond, la convention serait respectée.

Pourraient ainsi être admis d'office la liste des pays sûrs et tous les autres éléments servant à déterminer si la revendication a un minimum de fondement. La commission pourrait déterminer à l'avance que tel ou tel pays ne crée pas de réfugiés. Par contre, si quelqu'un prétend être persécuté et répond aux critères de la convention, soyons prêts à l'écouter, mais avertissons-le que nous serons difficile à convaincre.

De cette façon, il ne serait plus nécessaire d'établir dans le détail la situation juridique ou politique de chaque pays visé par une revendication. Et avec le temps, la commission et la section d'appel finiraient par créer une jurisprudence. Les candidats s'apercevraient vite que certaines revendications ne collent pas, et l'on n'aurait pas à mettre dans la loi une disposition portant que la liste du Cabinet interdit d'entendre une revendication au fond. Dans l'arrêt Singh, le juge Wilson a dit très clairement qu'il devait y avoir une audience en bonne et due forme sur le fond de la revendication.

[Texte]

[Traduction]

• 1800

I read the presentation by the task force pointing out that there are threshold questions that have to be addressed prior to even entering on the inquiry. That is a strong, credible argument. But likewise the argument can be made in the other direction, and an assertive court could well feel tempted to wade into this area and create a judicial decision that, after the act is put in place, would set the process back by two or three years prior to what we now have. We are struggling to get one step forward, and we could be pushed two or three steps back.

The reason this relates to the question of the requirement for leave to appeal to the Federal Court I will summarize this way. There is nothing intrinsically objectionable, in my opinion, in the requirement that there be leave to appeal. In Britain there is a requirement under their Order 53 that all judicial review applications of whatever kind are by leave only. That has not been the case in Canada, but there is no reason why, in areas that are deemed to be problematic because of the volume of claims or because of the empirical evidence that there is a high number of frivolous claims, the government cannot impose, as a practical threshold or a practical filter, a requirement for leave to appeal.

However, concern arises when because of the pre-screening mechanism there are cases that are going to be cut out before there is any argument on the merits. Then the only recourse is an application to the Federal Court, which would be an application by leave only. There is no assurance that on the hearing of the leave application any of the arguments on the merits could be adduced. So you could have a situation where a person who feels aggrieved because they have been precluded during the screening, because they did not pass the initial threshold test, wanted to make an appeal to the Federal Court and never got past the technical arguments on the leave application, so the merits of the case never had a chance to be aired.

If there is a review, an oral hearing on the merits, at the very first instance, a practical. . . I will call it a "quick and dirty" review, in the sense that it can be non-adversarial, there can be a suspension of the regular rules of evidence, there can be an opportunity for the person to corroborate their story and make their case before a person expert in refugee matters who is potentially sympathetic to the claim, and if they do not satisfy that person that they have a credible claim, they do not satisfy that person that they are not from a safe third country, the claim can be quickly turned down, and then an application for leave to appeal to the Federal Court could be made. If the Federal Court felt there was merit in the appeal, they could proceed with it. As an alternative to the appeal to the Federal Court, there could be a mechanism for, as I think Ms Jackman put it in her brief submitted to the committee, a paper review by the appeal tribunal of the refugee immigration board.

That, I think, would be one possible working model that would stay within the bounds of efficiency that are

Dans le mémoire de l'équipe de travail, il est dit qu'il faut répondre à un minimum de questions avant d'entreprendre l'enquête. C'est un argument solide. Mais on peut soutenir l'argument contraire, et il est bien possible qu'un tribunal désireux de s'imposer rende une décision, après l'adoption de la loi, qui nous ramène deux ou trois ans en arrière. Nous essayons de faire un pas en avant et nous pourrions être repoussés deux ou trois pas en arrière.

Je vais maintenant vous dire en quoi cette question est liée à la demande d'autorisation d'appel à la Cour fédérale. En soi, selon moi, il n'y a rien de mal à obliger le revendicateur à demander l'autorisation d'en appeler. En Grande-Bretagne, toutes les demandes de révision judiciaire doivent passer par une demande d'autorisation. Jusqu'ici, cela n'a pas été le cas au Canada, mais rien ne s'oppose à ce qu'en raison du grand nombre de causes ou du grand nombre de revendications absurdes, le gouvernement impose, comme condition minimale, l'obligation de demander l'autorisation d'en appeler.

Toutefois, la difficulté provient du fait qu'à cause de cette présélection, des décisions seront rendues avant même que la revendication ne soit étudiée au fond. Le seul recours possible alors est une demande à la Cour fédérale, laquelle ne peut s'obtenir qu'après une demande d'autorisation. Rien ne garantit qu'au moment où sera entendue la demande d'autorisation, il sera possible de présenter des éléments de preuve au fond. Il pourrait donc bien arriver qu'une personne se sente lésée parce qu'elle n'a pas réussi à la présélection, a voulu présenter un recours à la Cour fédérale et n'a jamais pu discuter d'autres choses que des questions de droit relatives à la demande d'autorisation, si bien que le fond de la revendication n'a jamais pu être débattu.

S'il y a une révision, une audience orale au fond, au tout premier palier, une révision. . . disons «expéditive», en ce sens qu'elle ne se déroule pas selon la procédure contradictoire, si l'on suspendait les règles normales de présentation de la preuve, la personne pourrait faire corroborer son récit et présenter ses arguments devant un expert des questions de réfugiés qui est peut-être bien disposé à l'endroit du revendicateur, et s'il est déterminé que la revendication n'a pas un minimum de fondement et que le revendicateur ne vient pas d'un pays désigné comme sûr, la revendication peut être rejetée, après quoi il est possible de demander une autorisation d'en appeler à la Cour fédérale. Si la Cour fédérale estime que l'appel est fondé, elle pourra l'entendre. Au lieu d'en appeler à la Cour fédérale, on pourrait prévoir un mécanisme, comme Mme Jackman l'a proposé dans son mémoire, qui autoriserait une révision des documents par la section d'appel de la commission.

Ce serait une façon de procéder efficace et légalement acceptable aux termes du droit administratif ordinaire et

[Text]

required to make the system work and that would be legally acceptable within the standards that are prescribed under ordinary administrative law principles and under the Charter, as interpreted by the Supreme Court of Canada.

Another observation, which you might regard as gratuitous—and you have probably heard the same thing from other witnesses in different forms—is that in all of this process there is what I will call a “calculus of fairness”. The fairness we accord to one applicant by having a very elaborate full-blown hearing is potentially fairness denied to other applicants who are precluded from ever getting their day in court because the system is completely bogged down. The most extreme case of that I can think of—and I hope I am not commenting on a case that is *sub judice*—is the Piperno case, which the Immigration Appeal Board had or has under consideration in Montreal and which has gone on for over a year. The board has heard much elaborate, complex evidence on whether Mr. Piperno is indeed a refugee within the meaning of the convention, when this particular applicant is not even in a life-threatening situation; he is in a situation of potential arbitrary incarceration.

• 1805

The resources that have been devoted to that case are resources that are being held back from hundreds, possibly thousands, of other cases. The board is doing what it thinks is right—it is acting in accordance with what it perceives to be the requirements as set down by the Supreme Court of Canada—but it is not beyond the realm of possibility to give applicants like Mr. Piperno a fair hearing in a period of time far less than 52 weeks. I would hope a system can be devised with proper time limits, and Bill C-55 makes a good step in that direction.

Mr. Friesen: Are there are any adjournments, postponements, and delays in that 52 weeks? How long?

Mr. Frecker: Thirteen to fourteen weeks of hearings—

Mr. Friesen: Is that 13 to 14 weeks of hearings?

Mr. Frecker: Of actual sitting hearings. Those are the observations, and I will answer any questions you might have.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Frecker. I just wanted to make mention of the excellent historical update of Mr. Hawkes. He did slide into a bit of a political aside, but I just wanted to make mention of it so my colleague Mr. Marchi would not think I was taking any sides. I wanted to make note of that little one where he mentioned the previous government.

Mr. Marchi: Welcome again to our witnesses at the end of the process. You preface your remarks on the problems of the pre-screening stage by saying that they are personal remarks and not those of the commission. Why was that?

Mr. Frecker: Because the commission has not yet had occasion to consider this particular issue. My project,

[Translation]

des dispositions de la charte, ainsi que les a interprétés la Cour suprême du Canada.

J'ai aussi une autre remarque à faire, que vous jugerez peut-être gratuite et que vous avez certainement entendue dans la bouche d'autres témoins, à savoir qu'il y a dans le processus ce que j'appellerais le calcul de la justice. J'entends par là la justice que l'on accorde à un revendicateur, qui a droit à une audience en bonne et due forme. Cette justice est celle que l'on refuse précisément à ceux qui ne peuvent se faire entendre parce que l'appareil judiciaire est complètement engorgé. Le pire exemple qui me vient à l'esprit, et j'espère ne pas me prononcer sur une affaire qui est devant les tribunaux, c'est l'affaire Piperno, que la Commission d'appel de l'immigration a portée devant les tribunaux à Montréal et qui se déroule depuis plus d'un an. La commission a entendu beaucoup d'éléments de preuve très complexes sur la question de savoir si M. Piperno était effectivement un réfugié au sens de la convention. Il n'est pas dans une situation où sa vie est mise en péril, mais il risque l'internement arbitraire.

On a consacré à cette affaire des ressources que l'on refuse à des centaines, voire des milliers d'autres affaires. La commission fait ce qu'elle estime être juste, l'application des exigences fixées par la Cour suprême, mais il n'est pas impossible de donner à des demandeurs comme M. Piperno la possibilité de se faire entendre de façon juste en moins de 52 semaines. J'espère qu'il est possible de concevoir un mécanisme dans lequel les délais seront acceptables, et le projet de loi C-55 représente un pas dans cette direction.

Mr. Friesen: Y a-t-il des ajournements ou des retards dans cette période de 52 semaines? De quelle durée sont-ils?

Mr. Frecker: De 13 à 14 semaines d'audience. . .

Mr. Friesen: S'agit-il de 13 à 14 semaines d'audience?

Mr. Frecker: D'audience. C'était là mon exposé, et je répondrai maintenant à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Frecker. Je tiens à mentionner l'excellence de l'historique que M. Hawkes nous a fait. Il s'est livré à quelques digressions d'ordre politique, mais je tenais à le souligner pour que mon collègue, M. Marchi, ne m'accuse pas de partialité. Je voulais relever ce qu'il a dit à propos du gouvernement précédent.

Mr. Marchi: Encore une fois, je souhaite la bienvenue à nos témoins. Lorsque vous avez parlé de la présélection, vous avez dit qu'il s'agissait de votre avis à vous, et non de celui de la commission. Pourquoi?

Mr. Frecker: Parce que la commission n'a pas encore eu l'occasion de se pencher sur cette question. Mes travaux

[Texte]

which is the administrative law project, has conducted the study on the Immigration Appeal Board; but because it has just been submitted to me by Mr. Bouchard and I have sent it out to external referees for comment, it has not yet gone before the commission. It would be presumptuous of me to speak on behalf of my colleagues.

Mr. Marchi: I see. Is that just for the screening or all the—

Mr. Frecker: No, this whole issue of refugee determination. I have responsibility for one project within the commission. That project, the administrative law project, has looked at Federal Court issues and immigration issues and the whole issue of the functioning of independent tribunals on our report 26 that was tabled in Parliament about 18 months ago. From this sort of work there are things that may be of help to the committee in its deliberations, and I would ask that you regard me as a resource, just to answer your question.

Mr. Marchi: I was just curious why you made those remarks. Now I understand.

Mr. Frecker: Because the commission has not—

Mr. Marchi: On the question of the appeal, I am still confused as to your personal preference. You talked a bit about the Federal Court with leave. You suggested that Britain uses it, then you made a cautionary type of remark, then you ended up by saying Barbara Jackman's "oral or written review" was perhaps a good motto. At the end, I am not sure what you as an individual would suggest vis-à-vis an appeal.

Mr. Frecker: I personally would favour one member of the refugee board taking the initial hearing on the merits, a full oral hearing, with a paper review to the appeal division of the Refugee and Immigration Board that would be within very tight time limits. I think the suggestion from the previous witnesses was 60 days; it could be down to 30 or 45 days. Then there would be leave to appeal to the Federal Court, but if the determination of the appeal board is negative for the claimant then the removal from the country would be effective, notwithstanding the appeal to the Federal Court. So the appeal to the Federal Court would be by leave only and it would have to be conducted from outside the country.

Mr. Marchi: So you are suggesting one person who would be selected from the refugee board itself, someone who has not heard that case, an oral appeal hearing, and that person to report to the refugee board.

• 1810

Mr. Frecker: No. As I understand the process, the claimant is seen by an immigration officer, who makes the report—there is a form 20 report or whatever—that says this person is not qualified to enter the country. Bill C-55 contemplates that they are then presented to an adjudicator, who asks: do you make a refugee claim?

[Traduction]

en droit administratif portent sur la Commission d'appel de l'immigration. Mais comme l'étude vient de m'être remise par M. Bouchard et que je l'ai envoyée pour observation à une tierce partie, elle n'a pas encore été déposée à la commission. Ce serait présomptueux de ma part de me prononcer au nom de mes collègues.

M. Marchi: Je vois. Est-ce que c'est le cas seulement pour la présélection ou pour toutes. . .

M. Frecker: Non, il s'agit de tout le processus de reconnaissance du statut de réfugié. Moi, je suis responsable d'un seul des projets de la commission. Il porte sur le droit administratif et s'est penché sur les questions qui touchent la Cour fédérale et l'immigration. Il y a à peu près 18 mois, notre 26^e rapport a été déposé au Parlement et portait sur le mode de fonctionnement des tribunaux indépendants. Ces travaux peuvent aider le Comité dans ses délibérations, et si je puis vous être utile, n'hésitez pas à me poser des questions.

M. Marchi: Je me demandais seulement pourquoi vous aviez fait cette observation. Maintenant, je comprends.

M. Frecker: Parce que la commission n'a pas. . .

M. Marchi: Pour ce qui est de l'appel, je ne sais toujours trop ce que vous préférez. Vous avez un peu parlé de la Cour fédérale avec demande d'autorisation. Vous avez dit que c'est l'usage en Grande-Bretagne, puis vous avez fait une réserve, puis vous avez parlé de la révision de vive voix ou par écrit proposée par Barbara Jackman, ce qui, d'après vous, était une bonne idée. A la fin, je ne savais toujours pas ce que vous proposiez au sujet de l'appel.

M. Frecker: Moi, je voudrais qu'un membre de la section du statut entende la revendication au fond et qu'il y ait une révision des documents à la section d'appel de la commission dans un délai prescrit. Les témoins précédents avaient suggéré 60 jours, je pense. Je crois que cela pourrait être ramené à 30 ou 45 jours. Il serait ensuite possible de présenter une demande d'autorisation d'appel à la Cour fédérale, mais si la section d'appel déboute l'appelant, l'ordonnance de renvoi deviendrait exécutoire, nonobstant l'appel à la Cour fédérale. C'est donc dire que l'appel à la Cour fédérale ne se ferait qu'avec autorisation d'appel et qu'il serait entendu pendant que la personne se trouve à l'extérieur du pays.

M. Marchi: Vous suggérez donc de choisir une personne de la section du statut, quelqu'un qui n'a pas entendu cette affaire, une audience d'appel de vive voix, après quoi la personne se présenterait à la section du statut.

M. Frecker: Non. Si j'ai bien compris, le revendicateur est interviewé par un agent d'immigration, qui prépare un rapport—le formulaire n° 20, ou quelque chose du genre—dans lequel il est dit que le candidat n'est pas admissible au pays. Selon le projet de loi C-55, la personne se présente ensuite devant un arbitre qui lui

[Text]

Mr. Marchi: No, I am talking about the appeal after the refugee board turns the claimant down.

Mr. Frecker: Okay. That in lieu of the pre-screening, which is the refugee board member and the adjudicator, there be a full oral hearing before a member of the refugee board. If that decision is unfavourable, the claimant as of right could go by appeal to the appeal division or the senior level of the Refugee and Immigration Board for a paper review of the oral hearing, and that would be within 30 or 45 days of the initial hearing.

Mr. Marchi: What are your views of the present legislation that a person, before the appeal with leave is granted, is asked to be removed from the country?

Mr. Frecker: I do not find that particularly offensive, again if there is discretion, as there is in the present legislation and in Bill C-55, for the board or for the court to stay the removal if it is felt that there is a reasonable prospect of success. The concern is that if you do not have the capacity to effect the deportation order at some clearly defined point after the initiation of the process—say 30 days, 45 days, 60 days—then the person can use the appeal procedures as the mechanism for buying time.

The higher up in the process you go, as you go to the Federal Court or the Supreme Court of Canada, you get talking about months and then years before the case is disposed of. What has to be avoided at all costs is a system where appeal to the courts can be used by the unjustified claimants as a mechanism for buying time.

Mr. Marchi: Do you agree with proposals made by previous witnesses that the power to award costs against the lawyer or counsel of a refugee claimant that proves to be frivolous—

Mr. Frecker: I think that would be a very effective deterrent, yes.

Mr. Marchi: So you would see it as an effective deterrent?

Mr. Frecker: Against counsel, not against the party. Again, it could be against either, but certainly it is going to be more effective if the prospect is against counsel, because counsel has a responsibility, as an officer or the equivalent of an officer of the court, to conduct themselves in an appropriate fashion, and if they are prosecuting frivolous claims then they should know that the board can discipline them.

Mr. Marchi: Would you see the awarding of costs being a two-way street, that if government fails to provide the evidence they had purported to have then they also would be subjected to that provision?

[Translation]

demande si elle veut présenter une demande de statut de réfugié.

M. Marchi: Non, je parle de l'appel après que la section du statut a débouté le revendicateur.

M. Frecker: D'accord. Qu'au lieu de la présélection qui se déroule devant un commissaire et l'arbitre, il y ait une audience en bonne et due forme devant un membre de la commission. Si la décision est négative, le revendicateur pourrait en appeler devant la section d'appel ou aux échelons supérieurs de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour que les documents de l'audience orale soient revus et que cela se tienne dans les 30 ou 45 jours de l'audience initiale.

M. Marchi: Que pensez-vous de la disposition de la loi actuelle selon laquelle une personne peut être renvoyée avant que l'autorisation d'en appeler ne soit accordée?

M. Frecker: Cela ne me gêne pas particulièrement, pourvu que la commission ou le tribunal ait le pouvoir discrétionnaire, comme cela est prévu dans la loi actuelle et le projet de loi C-55, de surseoir à l'ordonnance de renvoi si l'on estime que l'appel a des chances d'être couronné de succès. Le danger, c'est que, s'il n'est pas possible d'exécuter l'ordonnance d'expulsion à une date donnée après que l'instance a été introduite, disons 30, 45 ou 60 jours, la personne peut se servir de l'appel pour gagner du temps.

Plus on monte dans l'appareil judiciaire, de la Cour fédérale à la Cour suprême, plus il faut du temps pour obtenir une décision. Ce qu'il faut éviter à tout prix, c'est de permettre que l'on puisse se servir des tribunaux uniquement pour gagner du temps.

M. Marchi: Convenez-vous avec les témoins précédents que ce serait une bonne idée de pouvoir imposer les dépens à l'avocat ou au conseil d'un revendicateur dont la demande était sans fondement. . .

M. Frecker: Je pense que ce serait une excellente idée.

M. Marchi: D'après vous, cela aurait un effet dissuasif suffisant?

M. Frecker: Cela dissuaderait le conseil, pas le demandeur. Quoique cela pourrait les dissuader tous les deux, mais ce serait certainement plus efficace dans le cas du conseil, parce qu'il est tenu, de par sa charge judiciaire, de se conduire correctement. En cas de manquement, il devrait être passible de sanctions.

M. Marchi: Pensez-vous que les dépens pourraient être à la charge aussi bien du gouvernement que du revendicateur, dans le cas, par exemple, où le ministère public est incapable d'apporter les éléments de preuve qu'il prétendait avoir?

[Texte]

Mr. Frecker: It would be reasonable.

Mr. Marchi: You seem less enthusiastic than on the other one.

Mr. Frecker: There is a whole problem. We are also doing a study in the area of Crown liability and the issue of when government pays, who is really paying, because it is just tax dollars being shifted from one pocket to another. I would not want the idea of costs to be a routine thing; just because government did not make out their case, that costs would be awarded to the claimant. But if there was evidence of an abuse of process then costs could be effective.

I think the real effectiveness would be in the personnel review, that civil servants or board officers who had "misbehaved" would find that their performance evaluation did not look quite as good that year and that they would not get their expected promotion or might get their walking papers.

Mr. Marchi: I think that is where the value is, because the government is you and I and any costs are your costs and mine; but I think it provides a deterrent, which you touched upon in the latter part of your answer.

The other question that came up is the question of right to counsel of claimants. The provisions are, I believe, that the government within 48 hours would like a claimant to select counsel or to have some representation on his or her behalf and if they do not turn around in a very quick span of time then the government would appoint either legal counsel or some other type of counsel for that person.

Some witnesses have said that would be unconstitutional. Others have suggested that there be at least eight days for a claimant to have the opportunity and freedom of choice to select a counsel that is appropriate and knowledgeable, and perhaps a counsel that would be free, rather than trying to expedite the matter, perhaps at the detriment of having the claimant not have his or her choice of legal defence.

• 1815

Mr. Frecker: The problem of forcing people to take government-appointed counsel does raise certain problems; but I think the problems only arise if the time limits are unreasonably short. The 48 hours may be excessively tight. Eight days may be more reasonable.

Within this particular area, the immigration appeal area, counsel-switching is, as my colleague says, a national sport, and it has been a cause of tremendous delay. What will happen is claimants will come before the board. Counsel will say he has not been instructed. There is an adjournment granted. They will come back and say they cannot take instructions because they cannot agree with the client. The client will then appoint new counsel. There have been cases where there have been 13 or 14 adjournments granted, simply because people have not been able to settle on counsel. That has been one of the

[Traduction]

M. Frecker: Cela me semble raisonnable.

M. Marchi: Vous semblez manquer d'enthousiasme.

M. Frecker: C'est un problème distinct. Nous allons aussi étudier le cas de la responsabilité de l'État et allons essayer de voir qui paie vraiment lorsque l'État est condamné aux dépens, puisque, d'une manière ou d'une autre, ce sont des revenus fiscaux qui passent d'un poste à l'autre. Je ne voudrais pas que la condamnation aux dépens se fasse automatiquement chaque fois que le ministère public perd une cause. Mais en cas d'abus établi, la condamnation aux dépens pourrait être efficace.

Mais c'est l'évaluation du personnel qui servirait le mieux ces objectifs.

M. Marchi: Je suis d'accord avec vous, parce que ces dépens seraient payés par vous et moi. Mais cela aurait tout de même un effet dissuasif, comme vous l'avez dit dans votre réponse.

Il a été aussi question du droit à un conseil. Selon la loi, le revendicateur aurait 48 heures pour choisir un conseil ou un représentant quelconque. Passé ce court délai, le gouvernement désignerait d'office un avocat ou un conseil.

Certains témoins ont dit que cela serait anticonstitutionnel. D'autres ont laissé entendre qu'il faudrait au moins huit jours à un revendicateur pour choisir un conseil compétent, peut-être fourni à titre gracieux, plutôt que d'essayer d'expédier les choses, au risque de ne pas lui permettre de trouver le conseil de son choix.

M. Frecker: La désignation d'office pose des difficultés. Mais seulement si les délais sont exagérément courts. Quarante-huit heures, c'est peut-être trop serré. Huit jours, cela me semblerait plus raisonnable.

Pour les appels en matière d'immigration, changer d'avocat comme on change de chemise, c'est, comme l'a dit un collègue à moi, une technique de tous les jours, qui cause énormément de retards. Voici ce qui va se passer. Le candidat va se présenter devant la commission, l'avocat dira qu'il n'a pas reçu ses instructions, la séance est ajournée, l'avocat reviendra dire qu'il n'a toujours pas reçu ses instructions parce qu'il n'arrive pas à s'entendre avec son client. Le client va alors retenir les services d'un nouveau conseil. Il y a déjà eu jusqu'à 13 ou 14 ajournements, uniquement parce que l'on n'a pas pu

[Text]

clear areas of abuse I think the act is making a good effort to try to curb.

Mr. Marchi: The last question is that given Bill C-84 and the current bill, many legal experts predicted... and again, you started by saying if you put two lawyers in a room, you are going to get two different answers; and I appreciate from where you are coming in saying that. However, many legal experts, the Canadian Bar, the civil liberties people, and so on down the line, have predicted with some degree of confidence that there are going to be serious court challenges and Charter challenges on both these pieces of legislation. Given the likelihood of those predictions coming true, would you favour a judicial review by the Supreme Court, rather than having this bill dragged through various court levels across this country?

Mr. Frecker: I think a simpler solution at this stage, in anticipation of the high probability of challenge... whether the challenge is going to be successful or not at this stage I would say is almost immaterial, but given the near certainty that there would be challenges raised on these Charter questions and the fact that there is possibly an alternative mechanism for achieving the same end, I would favour going with the alternative mechanism, rather than submitting this legislation to the Supreme Court and then waiting for two years before we get a determination from that source.

Mr. Marchi: So you would rather... The alternative method would be passing this bill and allowing the challenges to come.

Mr. Frecker: No, to pass this bill with some corrections that would eliminate areas that are likely to give rise to challenges.

Mr. Marchi: Moving amendments. I was assuming the major amendments are not passed to cover those areas.

Mr. Frecker: I think the reference to the Supreme Court would probably be better in the context of a specific case, and you could count on it coming within about two weeks of the proposed act being proclaimed, because the issue would arise almost immediately.

The other thing lawyers say is that hard cases make bad law. I could predict with some degree of confidence that what would happen—let us take the safe third country issue as the case in point—is that a Latin American refugee coming over from Washington into British Columbia who is turned back because he is deemed to be in a safe third country raises the challenge, and that whole issue comes up. Regardless of how the Supreme Court eventually decides it, the system could be thrown into a state of great uncertainty for at least a year, if not two years, just given the time it takes to get that kind of litigation through the mill. It is so predictable that this type of challenge will arise, because the types of cases that could give rise to it are there in the hundreds, if not the thousands. It is potentially foolhardy to press on unless

[Translation]

arrêter son choix sur un conseil. Il y a certainement eu là des abus que le projet de loi s'emploie à corriger.

M. Marchi: Ma dernière question porte sur le projet de loi C-84 et le projet de loi C-55. Beaucoup de juristes ont prédit... Et encore, vous-même avez dit que si l'on met deux avocats dans une pièce, ils ne seront pas du même avis. Je suis heureux que cela soit venu de vous. Quoi qu'il en soit, beaucoup de juristes, le Barreau canadien, les défenseurs des libertés civiles, etc., ont tous prédit avec plus ou moins de certitude que ces deux projets de loi allaient faire l'objet de contestations judiciaires et de contestations aux termes de la charte. Comme ces prédictions risquent de s'avérer, seriez-vous d'accord pour que ce projet de loi soit examiné par la Cour suprême plutôt que de le faire passer par tous les paliers de l'administration de la justice à travers le pays?

M. Frecker: Comme il est probable qu'il y aura une contestation, je pense... Que cette contestation soit couronnée de succès ou pas n'est pas pertinent à ce moment-ci, mais comme il est à peu près certain qu'il y aura des contestations et comme il y aura une autre façon d'atteindre au même résultat en passant par d'autres moyens, je préférerais que l'on adopte cet autre moyen plutôt que de soumettre la loi à la Cour suprême et être pris pour attendre pendant deux ans avant d'obtenir une réponse.

M. Marchi: Donc, vous préféreriez... L'autre moyen serait d'adopter le projet de loi et de laisser venir les contestations.

M. Frecker: Non, d'adopter le projet de loi avec certaines corrections qui feraient disparaître les risques de contestation.

M. Marchi: Faire des amendements. Je pensais que les principaux amendements n'allaient pas porter sur ces questions.

M. Frecker: Le renvoi à la Cour suprême se ferait probablement mieux s'il y avait une cause précise. Le renvoi s'effectuerait probablement dans les deux semaines suivant l'adoption de la loi, parce que je suis certain qu'une question comme celle-là va surgir presque immédiatement.

Les avocats disent aussi que les causes difficiles aboutissent à de mauvaises lois. Voici ce qui, d'après moi, va se passer. Prenons le cas du pays tiers désigné comme sûr. Un réfugié latino-américain passe de l'État de Washington en Colombie-Britannique et est refoulé parce qu'il est réputé venir d'un pays sûr. Cela aboutit à une contestation, et la question est soulevée. Quelle que soit la décision de la Cour suprême, pendant un an au moins, sinon plus, tout le processus va baigner dans l'incertitude, le temps que la cause fasse son chemin. Il est fatal que ce genre de contestation se produira, parce que des causes comme celles-là, il y en a des centaines, sinon des milliers. Je pense qu'il serait téméraire d'aller plus avant dans cette voie, à moins que le gouvernement n'ait la ferme conviction de pouvoir gagner sa cause.

[Texte]

the government is absolutely confident it could weather that challenge.

Mr. Heap: On the very last point, it was suggested earlier that it is the usual practice of government, now that we have a Charter, to look it over well and try to make sure it is as Charter-proof as possible. I know about a year ago, in an omnibus bill, the government changed the Immigration Act to allow the press—it said the public, but it was the press they were concerned about, it was the Southam decision—into inquiries. This was objected to by some on the ground that things could be said in the inquiry such as “I am a refugee from wherever” that might endanger the person or others back home. However, it was nevertheless decided, in order to avoid a Charter challenge, to change the law, even if that might increase some risk to the refugee or his family.

• 1820

Do you agree that generally the government does follow the policy of trying to make sure there are no avoidable Charter challenges?

Mr. Frecker: Yes. The second last statement of Mr. Matas raised that point, and I think he is quite right. It seems to be clear policy in the Department of Justice to screen legislation for potential Charter challenges. In this particular area, because it has become so highly politicized and because finding a solution that is acceptable to all the different factions is almost impossible, a mechanism has been devised that is arguably defensible. I do not say that it is patently defective, but it is certainly arguably challengeable, and that causes me concern, because to work this system has to be as challenge-proof as possible. Nothing is perfect, but I do not think it is wise to take on that lion of the courts foolhardily.

Mr. Heap: I want to go over again what I think was one of your major suggestions, the initial hearing or screening, whatever, on merits before a single refugee board member. I take it that means in effect that you take out the whole of proposed sections 48 and 48.1 perhaps. You would simply take out the whole screening system—

Mr. Frecker: Yes, and go straight to a hearing on the merits, with provision for there to be things like safe third countries and criteria that once the finding was made that this person had been determined to be a convention refugee in another country, had a safe third country to which he could go, or whatever—the five criteria listed in the act—once the refugee board member who was seized of that case made these determinations on the hearing on the merits, the inevitable result of that would be a denial of the claim.

Mr. Heap: Your suggestion in that respect is like some others you may have seen, with the only difference that it would be one member of the board instead of two?

Mr. Frecker: Yes. If I may speak to that, particularly if you have a system where of the two one is going to carry the day anyway, it seems to me all that you introduce is greater administrative complexity. You basically square

[Traduction]

M. Heap: On nous a dit que le gouvernement prenait maintenant le temps de passer chaque projet de loi au crible de la charte. Il y a à peu près un an, dans un projet de loi omnibus, le gouvernement a modifié la Loi sur l'immigration pour permettre à la presse—le mot à employer était «public», mais c'était la presse qu'on visait, dans le cas de la décision sur Southam—d'assister aux enquêtes. Certains se sont opposés à ce changement, de peur que la révélation du pays d'origine du réfugié ne mette en danger la personne ou des connaissances à lui dans son pays d'origine. On a quand même décidé de modifier la loi pour éviter une contestation aux termes de la charte, même si les risques pour le réfugié ou sa famille pouvaient ainsi s'en trouver empirés.

Pensez-vous qu'effectivement le gouvernement s'efforce de vérifier si ses projets de loi ne seront pas contestables en vertu de la charte?

M. Frecker: Oui. C'est ce qu'a dit M. Matas dans son avant-dernière intervention, et je pense qu'il a tout à fait raison. Il semble bien que ce soit la règle de faire revoir les projets de loi par le ministère de la Justice pour éviter les contestations en vertu de la charte. Parce que la question est à ce point politisée et parce qu'il est à peu près impossible de trouver une solution acceptable par tout le monde, on a créé un mécanisme qui se défend. De même, il peut aussi être contesté, et c'est ce qui m'inquiète, parce qu'il faut qu'un système de ce genre puisse, autant que faire se peut, résister aux contestations. Rien n'est parfait, mais je ne pense pas qu'il soit sage de porter cette question devant les tribunaux sans y réfléchir à deux fois.

M. Heap: Je veux revenir sur l'une de vos principales suggestions, à savoir l'audience initiale sur le fond devant un seul commissaire. Cela revient à faire disparaître les articles 48 et 48.1, n'est-ce pas?

M. Frecker: Oui. La revendication serait entendue au fond d'emblée, en tenant compte des cinq critères d'exclusion. Si la décision est défavorable au revendicateur, c'en est fini de la revendication.

M. Heap: Votre suggestion se rapproche de ce que nous avons déjà entendu, à la différence près qu'il y aurait un seul commissaire, et non pas deux, n'est-ce pas?

M. Frecker: Oui. Là-dessus, j'aurais quelque chose à dire. Si un seul des deux a un vote déterminant, il me semble que l'on introduit davantage de complexité administrative. En fait, on la multiplie par deux, parce

[Text]

the complexity, because you now must make sure that you have your two members available at the same time. If there is an adjournment then there is a complication, or if one gets sick then you have to put a new person in, or if the case goes on for a period of time and one of them cannot participate then you could have to start the hearings all over again, and so on. And you tie up two people, who could just as effectively be hearing two cases rather than one.

The courts, day in and day out, have very serious cases being tried by single judges. The real challenge is to get quality board members. If we rely on people who are no more than filing clerks—that is not to disparage filing clerks—and whose role is no more than to put things in pigeon-holes in these sensitive decision-making positions, then we are going to get poor-quality decisions. But if we take people who are concerned about refugee issues, who are informed about international affairs, and who are capable—the kinds of criteria Madam Falardeau-Ramsay reviewed in her presentation—and put them in the decision-making capacity, then any one of these would be perfectly capable of giving a claimant a full and fair hearing.

Single judges sitting without a jury make decisions that send people away to jail for seven or eight years on occasion, and the system has not collapsed because of that.

Mr. Heap: You say that it may be full and fair, but that does not mean it would be infallible, so we would have the paper review?

Mr. Frecker: Exactly.

Mr. Heap: In the discussion I have had the impression that while a number of people have suggested what you have suggested now, with that one difference of two board members instead of one, it has appeared so completely at variance with the bill that was adopted in principle in second reading that I think there is some doubt as to whether an amendment of that nature at this stage would be considered admissible by the rules of order. If you prefer not to comment on the rules of order in Parliament, then there is no question there. But I am interested that you propose that sweeping replacement of what has been probably the most controversial part of this bill.

Mr. Frecker: I cannot comment on the rules of order. My comment is directed as much to the ministry as it is to this committee. I think this committee can propose constructive amendments. It is a plea from the depths of my heart that this is such an important area that it is important not to make a mistake on something as critical as this. My fear is that the process is carrying its own Achilles' heel in terms of potential for a court challenge, which may or may not succeed but which will certainly have the effect of disrupting. That is what I am concerned about.

[Translation]

qu'il faut toujours s'assurer qu'il y a deux commissaires libres en même temps. En cas d'ajournement ou si l'un des deux tombe malade ou si la cause s'éternise et que l'un des deux ne peut plus participer aux délibérations, il faut reprendre à partir du début. Et cela occupe deux personnes qui pourraient chacune entendre une cause différente.

Dans les tribunaux, chaque jour, des causes très sérieuses sont jugées par un seul magistrat. Là où c'est difficile, c'est de trouver des commissaires compétents. Je ne veux pas dénigrer les commis, mais si on confie ces tâches à des commis dont la seule fonction est de suivre la consigne à la lettre, eh bien, les décisions seront de bien piètre qualité. Si, par contre, nous choisissons des gens qui se préoccupent du sort des réfugiés, qui sont au fait de l'actualité internationale et qui sont compétents—je pense aux critères de M^{me} Falardeau-Ramsay—dans ce cas, on pourra être certain que la personne sera entendue comme il se doit.

Les juges qui siègent sans jury rendent chaque jour des décisions qui ont pour effet d'envoyer en prison des gens pendant sept ou huit ans, et l'appareil judiciaire ne s'est pas écroulé pour autant.

M. Heap: L'audience sera peut-être en bonne et due forme, mais la décision ne sera pas nécessairement infallible. Cela étant, seriez-vous en faveur de l'examen documentaire?

M. Frecker: Oui.

M. Heap: Vous-même et d'autres témoins avez suggéré qu'il y ait un seul commissaire plutôt que deux. Cette idée semble si différente du principe du projet de loi que je me demande s'il est possible d'en faire la proposition sous forme d'amendement. Je ne sais pas si le Règlement nous y autorise. Si vous préférez ne pas vous prononcer sur le Règlement du Parlement, soit, mais je suis intrigué que vous proposiez une modification aussi importante de ce qui est probablement le passage le plus controversé du projet de loi.

M. Frecker: Je ne peux pas me prononcer sur le Règlement. Je m'adresse autant au ministère qu'à ce Comité. Je pense que vous pouvez proposer des modifications constructives. C'est du fond du cœur que je vous demande de comprendre que dans un domaine aussi important, il ne faut absolument pas se tromper. Je crains que le processus même ne comporte une faille innée, la possibilité d'une contestation devant les tribunaux avec ou sans succès, mais avec un effet perturbateur. C'est ce qui me préoccupe.

[Texte]

[Traduction]

• 1825

Mr. Heap: I would ask you to comment on something I do not think you did comment on in your remarks but is coming to us with the next brief, and that is the adversarial or non-adversarial character of the hearing. There are conflicting opinions as to whether an adversarial hearing may be more fair in general or inherently or less fair in general or inherently than a non-adversarial or as somebody called it "collaborative" hearing. Is there any general opinion in law on that point?

Mr. Frecker: I would think those of us schooled in the common law have a knee-jerk reaction in favour of the adversarial process. We think it was created by God and should reign supreme. Those trained in the civilian system feel the inquisitorial or non-adversarial system has its merits. They are not mutually exclusive. You can have a system that is non-adversarial in the sense that its structure is not dependent entirely on the presentation of evidence by two competing parties but is directed at getting to the truth, and that gives parties the opportunity to raise opposing arguments if they see fit. I think the system proposed here does that. It is a system that says we are really trying to get to the truth of this person's claim; are they a refugee or are they not?

The Minister should be given reasonable opportunity to raise evidence. It may be supportive evidence or it may be contrary evidence. But the presiding officer should also have the opportunity to inject questions and not have the structure of the hearing shaped totally by the conduct of the parties or their counsel. There was the case brought to your attention by one of your earlier witnesses—

Mr. Heap: Madam Falardeau-Ramsay.

Mr. Frecker:—where it was only at the very end of the session that the chairman asked the question of why are you making a claim, and the person said because my brother was assassinated. That could have come out much earlier in a non-adversarial inquiry.

Mr. Heap: Finally, on the matter of awarding costs against apparently frivolous consultants or counsel and the question of what might be done about an abusive public employee, on the opposite side of the argument, your suggestion—I partly agree with you—is that performance review is the better place to take care of that. However, we hear the suggestion by times that a person in that position may not be doing what he wants to do or what he conscientiously might do, but may be following guidance, and the people who will do the performance review will be the people who are giving them the guidance. Is there any way the court could deal with that possibility?

Mr. Frecker: I would think then the possibility of an order of costs against the Crown, which would have the effect of filtering up the system to those who are

M. Heap: Vous n'en avez pas parlé dans votre exposé, mais il en sera question dans le prochain mémoire, et donc, j'aimerais savoir ce que vous pensez du caractère de l'audition, contradictoire ou non. Les avis sont partagés: l'audition contradictoire est-elle plus juste ou moins juste, en général ou de nature, que celle que certains ont appelée «collaboratrice»? Qu'en pensent en général les avocats?

M. Frecker: Comme tous ceux qui ont fait du droit commun, j'ai une réaction viscérale en faveur de la procédure contradictoire. A notre avis, Dieu l'a créée pour qu'elle règne sur tous les hommes. Ceux qui ont fait du droit civil reconnaissent des mérites au régime inquisitorial ou non contradictoire. Mais l'un n'exclut pas nécessairement l'autre. Il est possible d'avoir des auditions non contradictoires si, de par leur structure, elles ne dépendent pas entièrement de la présentation des éléments de preuve par deux parties adversaires, mais plutôt de la recherche de la vérité, ce qui offre aux parties la possibilité d'invoquer des arguments contradictoires si elles le jugent opportun. C'est justement ce que fait la procédure proposée ici. En réalité, on essaie vraiment de déterminer la véracité de la revendication du demandeur; s'agit-il d'un réfugié ou non?

Il faut accorder au ministre la chance raisonnable d'apporter des preuves, pour confirmer ou réfuter la revendication. Mais il faut également que l'arbitre puisse intervenir et poser des questions et ne pas laisser aux parties ou à leurs avocats le soin de déterminer la forme que prendra l'audition. Vous vous rappellerez l'affaire dont vous a parlé l'un de vos témoins précédents. . .

M. Heap: M^{me} Falardeau—Ramsay.

M. Frecker: . . . cette affaire où ce n'est qu'à la toute fin de l'audition que le président a demandé au demandeur pourquoi il avait présenté une demande, et ce dernier a répondu: parce que mon frère a été assassiné. Dans le cadre d'une enquête non contradictoire, ce fait aurait pu ressortir beaucoup plus tôt.

M. Heap: Enfin, en ce qui concerne la question de condamner aux dépens les consultants ou les avocats apparemment peu sérieux et la façon d'empêcher les fonctionnaires d'abuser de leurs pouvoirs, c'est-à-dire le revers de la médaille, votre suggestion—que j'approuve en partie—c'est que la façon la plus appropriée d'y voir serait de s'en remettre à l'évaluation du rendement. Toutefois, il nous a été dit à plusieurs reprises qu'une personne dans cette situation ne fait peut-être pas ce qu'elle veut ni ce qu'elle ferait en conscience, mais qu'elle suit plutôt des directives, des directives que lui donnent justement les personnes qui feront l'évaluation de son rendement. Y a-t-il une façon de contourner cette difficulté?

M. Frecker: Si c'était la Couronne qui était condamnée aux dépens, l'effet s'en ferait sentir à tous les échelons, jusqu'à la personne responsable d'avoir donné les

[Text]

responsible for giving the guidance. . . because if it came out of their departmental budget, come budget review the next time, they would have to justify why it was that they had had to spend \$10,000 or \$20,000 or \$100,000 in compensation to claimants who had been aggrieved.

Mr. Heap: Does it come out of them, or does it come out of the Justice Department?

Mr. Frecker: No, it would be insane if it came out of the Justice Department. It would have to come out of the line department "guilty of the abuse". I would assume there would not be abuse. I think the comment one of the other committee members made, Mrs. Martin, that the work being done by people in the department is not getting the credit it deserves. . . there is a tendency in the community to regard the immigration officers and the adjudicators as ogres who are out to persecute the applicants.

Mr. Heap: That is exactly why I raised my question. It has been said in response to that accusation by or on behalf of some of the immigration officers that there are instructions; they are constrained. It also has been said, on the other side of the commission, regarding people in the employment offices, well, we are following orders, so do not blame me; this is a job.

Mr. Frecker: An order against the department that is giving these kinds of instructions is sending a very clear message to that department that it should not be following these guidelines.

• 1830

Mr. Heap: As long as it would be understood that it does not necessarily mean that the fault lies with the person right at the front of the line—

Mr. Frecker: Oh no, I agree that sometimes the problem is systemic or is hierarchical.

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: In terms of your workload, I caused the debate under a private member's motion to occur in the previous Parliament on the issue of costs, and it may be the only parliamentary debate devoted to that issue. I commend it to you. I did raise the issue of it becoming a way of measuring personnel performance across a wide range of government activities.

I am going to go quickly over a number of things. This legislation could enable safe third country in some form; but until a list is produced, it is a non-issue. So if government wanted to avoid the court challenge, at least in the beginning, that would be the way to do it. Is that correct?

Mr. Frecker: That would be the practical effect of non-publication of a list. I think it would frustrate the purpose of the act, because if there is no guidance as to safe third countries then you are denying the hearing officer or the

[Translation]

instructions. . . En effet, si les dépens étaient imputés au budget ministériel, lors du prochain examen budgétaire, il faudrait que le ministère justifie les indemnités de 10,000\$ ou 20,000\$ ou 100,000\$ versées aux requérants qui avaient été lésés.

M. Heap: Est-ce à même le budget du ministère ou à même celui du ministère de la Justice?

M. Frecker: Non, ce serait fou de prendre cet argent au ministère de la Justice. Il faudrait que ce soit le ministère responsable de l'abus qui paye. Je présume que dans un tel cas, il n'y aurait pas d'abus. Je crois qu'un autre membre du Comité, M^{me} Martin, a dit que les fonctionnaires du ministère n'étaient pas jugés à leur juste valeur. . . que la population avait tendance à considérer que les agents d'immigration et les arbitres étaient des ogres qui voulaient persécuter les demandeurs.

M. Heap: C'est justement pourquoi j'ai soulevé cette question. Certains agents d'immigration ou leurs représentants ont dit en réponse à cette accusation qu'il fallait suivre les instructions; qu'ils y sont contraints. L'autre moitié de la commission, les fonctionnaires dans les bureaux de l'emploi, prétendent eux aussi qu'ils ne font que suivre les ordres, qu'il ne faut pas les en blâmer; que c'est leur travail.

M. Frecker: Si le ministère qui donne des instructions de ce genre est condamné, il reçoit le message très clair qu'il ne devrait pas appliquer de telles directives.

M. Heap: Dans la mesure où il est bien compris que cela ne signifie pas nécessairement que le fonctionnaire en première ligne est responsable. . .

M. Frecker: Non, je reconnais que parfois le problème est systémique ou hiérarchique.

M. Heap: Oui.

Le président: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: En ce qui concerne votre charge de travail, j'avais lancé lors du Parlement précédent, en déposant une motion privée, un débat sur les coûts, le seul débat parlementaire consacré à cette question peut-être. Je vous en recommande la lecture. J'avais justement proposé d'en faire une façon d'évaluer le rendement du personnel pour toute une gamme d'activités gouvernementales.

J'aimerais aborder rapidement plusieurs points. Ce projet de loi pourrait permettre l'adoption de l'idée d'un pays tiers désigné comme sûr, sous une forme ou une autre; mais tant que nous n'aurons pas la liste, il est inutile d'en parler. Donc, si le gouvernement voulait éviter une contestation devant les tribunaux, du moins au début, ce serait la façon de procéder. N'est-ce pas?

M. Frecker: Ce serait le résultat, sur le plan pratique, et si on ne publiait aucune liste. Cela irait à mon avis à l'encontre des objectifs du projet de loi, car s'il n'y a aucune liste de pays tiers désignés comme sûrs, l'agent,

[Texte]

two-member panel, or whatever, the opportunity of having guidance on which countries are likely to be producing refugees or likely to be unsafe or safe to send refugees back to.

Mr. Hawkes: Okay. You said that court challenges could set us back two or three years. Was that in the context of the reality that this legislation pulls the backlog of undetermined claims into the new system?

Mr. Frecker: As I understand it, that is what happens. My concern is that if this legislation were thrown into doubt—worse still if critical sections of it were deemed to be unconstitutional—then we would be back trying to get a parliamentary debate on new legislation, trying to find time on an incredibly heavy calendar and not having an adequate mechanism in place for dealing with the cases coming through the stream, and the uncertainty itself would be an encouragement for an even bigger flood of abusive claims because our capacity to deal with them would be constrained.

Mr. Hawkes: So the double or triple load in the beginning makes it even more critical that it starts without challenge—

Mr. Frecker: Right.

Mr. Hawkes:—if it can be designed.

I have two or three things about the Federal Court. You say we can protect it, that leave is the way to protect it. That is what is happening in Britain. Does this court need protecting?

Mr. Frecker: Overall, there seems to be little evidence, on the whole range of things the Federal Court deals with, that it needs protection. They are not overburdened with a flood of unemployment claims or tax appeals or anything else. But the pattern that is emerging—and it is as much a trend problem as a gross caseload problem at this instant—in the immigration appeal area is that the court could be choked. One way the court can control that is by having a requirement that application to the court in the problem area—i.e., immigration—be by leave.

I note that there are proposals for Federal Court reform that have been in the mill since the early 1980s, and are still floating around in the ether somewhere, which call for an elimination of the split between the section 28 reviews and the section 18 reviews, consolidating all of that review at the first round in the trial division with an appeal lying to the Federal Court of Appeal. That would simplify the flow of cases through the Federal Court, but there is no reason even then why the procedure could not be by leave only. The question is does the court have, as a matter of fairness, to hear every appeal that is put to it? My answer is that there is no

[Traduction]

l'arbitre ou les membres de la section du statut ne sauront pas quels sont les pays susceptibles de fournir des réfugiés ou d'être dangereux ou sûrs lorsqu'on y renvoie des réfugiés.

M. Hawkes: Très bien. Vous dites que si l'on s'adressait aux tribunaux, cela pourrait nous retarder de deux ou trois ans. Êtes-vous de cet avis parce que ce projet de loi transfère directement dans le nouveau système l'arrière des revendications?

M. Frecker: D'après ce que j'en sais, c'est ce qui se produira. Je crains que, si ce projet de loi était contesté—et pire encore si des dispositions critiques étaient jugées inconstitutionnelles—nous nous retrouverions en train d'essayer de lancer un débat parlementaire sur un nouveau projet de loi, alors que le temps de la Chambre est déjà lourdement hypothéqué, et nous n'aurions aucun mécanisme adéquat pour traiter les nouvelles demandes. Cette incertitude même encouragera la présentation d'un nombre encore plus grand de demandes abusives puisque nous n'aurons pas les moyens nécessaires pour y faire face.

M. Hawkes: Donc à cause du grand nombre de demandes au début, le double ou le triple, il est encore plus essentiel de démarrer sans contestation. . .

M. Frecker: Justement.

M. Hawkes: . . . si c'est possible.

J'aimerais vous parler de deux ou trois choses touchant la Cour fédérale. Vous dites que nous pouvons protéger ce tribunal en exigeant que la permission d'y faire appel soit demandée. C'est ce qui se passe en Grande-Bretagne. Mais la Cour fédérale a-t-elle besoin d'être protégée?

M. Frecker: Dans l'ensemble, si l'on examine toute la gamme des questions qui relèvent de la Cour fédérale, il ne semblerait pas qu'il faille la protéger. La Cour fédérale n'est pas débordée de demandes en ce qui concerne l'assurance-chômage ni en matière fiscale ni en quoi que ce soit. Mais ce qui se dessine—et dans ce cas-ci, c'est plutôt une question de tendance qu'un problème de charge de travail énorme—porte à croire qu'en matière d'immigration, la Cour fédérale pourrait être débordée. Or une façon de contrôler sa charge de travail serait d'exiger que, dans le cas de ce secteur problème, c'est-à-dire dans le cas de l'immigration, il faille demander la permission d'y interjeter appel.

Il est à noter que, depuis le début des années 1980, il est question de réformer la Cour fédérale, et que cette idée circule encore. Il est proposé de réunir les études en vertu de l'article 28 et les études en vertu de l'article 18 en première instance, avec procédure d'appel à la Cour fédérale d'appel. Cela simplifierait le travail de la Cour fédérale, mais rien n'empêche, même dans ce cas, de prévoir l'obligation de demander la permission d'en appeler. Il s'agit de savoir si le tribunal a, pour être juste, l'obligation d'entendre tous les appels qui lui sont soumis? Je répondrais qu'il n'y a aucun principe juridique qui prévoit qu'un tribunal doive, pour être

[Text]

principle in law that says that a court has to, as a matter of fairness, hear every appeal from an administrative tribunal.

Mr. Hawkes: Some people are estimating that it would take that particular court, Federal Court, about two months to deal with the average leave application. Do you have any reason to—

Mr. Frecker: I could not comment on how they handle it. It would seem to me that with proper co-operation from the court the procedure could be expedited.

Mr. Hawkes: One month, two weeks?

Mr. Frecker: If it is brought down to a month, that should be possible. If not, the other point is that, once the Refugee and Immigration Appeal Board determine that a case was manifestly unjustified, the consequence would be removal from the country. If the Federal Court then took one month or two months, in a sense, other than the problem for the claimant, who is now left in limbo for that period of time, it at least does not create the problem on our end of the system of having people using the delay as a mechanism for buying extra time. For those who have a potentially arguable claim with a discretionary power for the court or the board to issue a stay of the deportation order, their interests could be protected pending the appeal.

• 1835

Mr. Heap: May I ask a supplementary on that, please? Is there any undue or considerable disadvantage to the claimant if he is required to get leave and then be absent while the whole matter is being settled?

Mr. Frecker: I would not think so, because the leave application is argued on technicalities. It is a lawyer's argument; it does not involve the presence of the party. I had a section 18 application before the Federal Court just prior to the St. John's East by-election, the district where I am from. I had not been enumerated. The court brought the hearing on in three days. I sat over there and attended, but I did not get a word in. I filled out an affidavit and it was argued by counsel. So my presence there was utterly immaterial, other than just to watch the fireworks.

Mr. Heap: So that was leave in writing?

Mr. Frecker: That was not a leave application. That was a straight section 18 application. The leave is even more purely technical. It is just a matter of filing papers and arguing why it is that the court should consider this application. It does not require any calling of evidence or any issue of credibility.

Mr. Hawkes: We have had testimony that this bill takes normal jurisdiction away from higher courts, and we have been warned that we might not get away with it. In particular, the Supreme Court would guard its jurisdiction over Charter issues, and whether we say

[Translation]

juste, entendre chaque appel d'une décision d'un tribunal administratif.

M. Hawkes: Certains ont dit qu'il faudrait à ce tribunal particulier, à la Cour fédérale, environ deux mois pour se prononcer dans le cas d'une demande ordinaire de permission. Avez-vous la moindre raison de. . .

M. Frecker: Je ne saurais faire de commentaire à ce sujet. Il me semble que, si le tribunal voulait bien collaborer, il y aurait moyen d'accélérer la procédure.

M. Hawkes: Un mois, deux semaines?

M. Frecker: Si l'on pouvait ramener cela à un mois, oui, cela devrait être possible. Sinon, il est à noter qu'une fois que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié aura jugé une demande manifestement non fondée, il se peut que le demandeur soit expulsé du pays. Si la Cour fédérale prend un mois ou deux, en un sens, sauf pour le demandeur qui se retrouve dans l'incertitude pendant cette période, nous au moins nous n'aurons pas le problème de voir les gens utiliser le système pour gagner du temps. Dans le cas des demandeurs dont la demande pourrait s'avérer justifiée, si le tribunal ou la commission détiennent le pouvoir discrétionnaire de surseoir à l'exécution du décret d'expulsion, leurs intérêts seront protégés jusqu'à ce que leur appel soit entendu.

M. Heap: Puis-je poser une question supplémentaire? Le demandeur serait-il indûment ou considérablement défavorisé s'il doit demander la permission ou s'absenter pendant que toute l'affaire est réglée?

M. Frecker: Je ne le crois pas, car les demandes de permission portent sur des points de droit. Ce sont des jeux d'avocats, les parties ne sont pas présentes. Juste avant l'élection partielle dans St. John's East, la circonscription où j'habite, j'avais présenté une demande à la Cour fédérale en vertu de l'article 18. Je ne figurais pas sur la liste d'électeurs. Le tribunal a décidé d'entendre l'affaire dans trois jours. J'y suis allé, mais je n'ai pas dit un mot. J'ai signé un affidavit et c'est mon avocat qui a plaidé. Ma présence était donc tout à fait inutile, sauf que j'ai pu regarder ce qui se passait.

M. Heap: On demande la permission par écrit?

M. Frecker: Ce n'était pas une demande de permission. C'était simplement en vertu de l'article 18. Les demandes de permission sont encore plus techniques. Il s'agit simplement de remplir les documents et d'essayer de convaincre le tribunal d'agréer la demande. On ne présente aucune preuve et il n'y a pas de question de crédibilité à défendre.

M. Hawkes: On nous a dit hier que ce projet de loi retire aux tribunaux de haute instance leur compétence habituelle et on nous a même prévenus que nous n'y réussirions peut-être pas. Plus particulièrement, la Cour suprême voudrait maintenir sa compétence en ce qui

[Texte]

things are not appealable or not, they will decide whether they are or not. Is that—

Mr. Frecker: Certainly the courts will assert themselves. I do not see anything in the legislation that takes away jurisdiction from the superior courts, frankly. The standard rules that have been there all along apply. If the courts decide something is reviewable, they will find a way of reviewing it.

Mr. Hawkes: You have introduced a brand new concept today, and that is the concept of the board making known in advance its policy position. People from Portugal are not normally found to be refugees, and you should know that before you—

Mr. Frecker: Get off the boat.

Mr. Hawkes: —make your claim.

Mr. Heap: Before you get on the boat.

Mr. Hawkes: I tied that immediately to the controversy about one- or two-person panels. You have done, I think, a useful thing by introducing the one-person. But I remember all the testimony around the Immigration Appeal Board and what they should hear in ones and threes. Can we tie those two notions together? I am persuaded there is some value in some cases to collegiality; some things are so difficult and heart-wrenching to decide that collegiality is a protection, probably, for uniformity in decision-making. But it seems to me collegiality has nothing to do with a whole lot of what we now look at in the pre-screening and the manifestly unfounded notion and so on. So could we give the power to the chairman of the board to do one- or two-person panels, with the discrimination that when there is a policy directive about low probability it goes to one, and if the probability is at least reasonable, based on previous cases, then it can go to two? Could we make that kind of—

Mr. Frecker: It could possibly work. The risk would be that the decision on allocation could itself become the subject of a challenge and could become the basis for an appeal. So the simpler the system is in terms of pre-determined, clear-cut criteria for doing things, the less likely it is to run afoul of the law.

Mr. Mario Bouchard (Law Reform Commission of Canada): Rule number one if you want to avoid judicial review, and especially in an area where judicial review is such a hot property as immigration and refugees, is when you give a discretion for administrative purposes or other purposes to a determination-maker—e.g., the chairman of the Immigration Appeal Board or the Immigration and Refugee Board—make sure you put in only those criteria

[Traduction]

concerne la Charte des droits et libertés et, même si nous disons qu'il n'est pas possible d'interjeter appel, c'est la cour qui en décidera. Est-ce que...

M. Frecker: Il est certain que les tribunaux s'affirmeront. Mais je ne vois rien dans ce projet de loi qui rogne la compétence des tribunaux de haute instance. Ce qui s'applique, ce sont les règles normales qui ont toujours existé. Si les tribunaux décident qu'il y a matière à appel, ils trouveront une façon d'entendre des appels.

M. Hawkes: Vous avez avancé un concept tout nouveau aujourd'hui, celui d'une commission qui ferait connaître à l'avance sa politique. Normalement, on ne considère pas les citoyens du Portugal comme des réfugiés; vous devez donc savoir avant de...

M. Frecker: Quitter le navire.

M. Hawkes: ... présenter une demande.

M. Heap: Avant d'embarquer.

M. Hawkes: J'ai immédiatement fait le lien avec la controverse qui entoure la question de savoir s'il doit y avoir une ou deux personnes pour décider. Il est utile, je crois, que vous nous ayez parlé de l'idée d'une personne. Par ailleurs, je me souviens très bien de tous les témoignages que nous avons entendus au sujet de la Commission d'appel de l'immigration et des questions qui devaient être soumises à une personne ou à trois. Pouvons-nous faire le lien entre ces deux idées? Je suis persuadé que, dans certains cas, il convient d'être plusieurs; certaines questions sont si difficiles et si poignantes qu'il est préférable d'être plusieurs pour se protéger et même, probablement, pour assurer l'uniformité des décisions. Par contre, il me semble qu'il n'est pas nécessaire d'être plusieurs pour trancher à la première entrevue ou pour décider que, manifestement, la demande est sans fondement, et cetera. Ne pourrions-nous pas conférer au président de la commission le pouvoir de déterminer si une personne ou deux vont entendre l'affaire sous réserve d'une directive qui stipule que, lorsque la demande a peu de chance d'être acceptée, une seule personne se prononcera, mais que, s'il est au moins raisonnable de supposer qu'on donnera suite à la demande, compte tenu du sort réservé aux dossiers antérieurs, deux personnes l'étudieront? Pourrions-nous faire ce genre de distinction...

M. Frecker: Cela fonctionnerait peut-être. Mais la décision même sur cette répartition risque de devenir matière à contestation et à appel. Il serait beaucoup plus simple d'adopter un régime fondé sur des critères prédéterminés, clairs, car ainsi on risque moins de contrevenir à la loi.

M. Mario Bouchard (commission de réforme du droit du Canada): Si vous voulez éviter les recours en justice, la première règle, surtout lorsqu'il s'agit de questions aussi controversées que l'immigration et les réfugiés, si vous devez accorder un pouvoir discrétionnaire à des fins administratives ou autres... c'est-à-dire, dans le cas qui nous occupe, au président de la Commission d'appel de l'immigration ou plutôt de la Commission de

[Text]

you think are absolutely necessary for the exercise of that discretion, because each of those criteria becomes a basis upon which his or her decision can be attacked.

I connect many of the things you are talking about together. I can see a system where you say the initial determination is normally made on the basis of one panel member unless the president, in his or her discretion, decides on more than one person. Whatever criteria the president chooses then is to his or her discretion, unless one member decides that the issues of law or of policy that are being raised are of such difficulty that he makes a reference to the president please to appoint a panel of more than one person. Basically, the single member considers that he is overwhelmed and decides to kick the thing upstairs. It is a procedure that is used commonly in English courts, especially for areas of European law.

• 1840

Policy statements are a way in which the general tendencies of the board can be communicated not only to single panel members but also generally to members of the public and potential applicants and counsel. That is a very good way of sending messages without necessarily pre-empting anybody from creating a precedent. A lot is said in report 26 in particular on all this area of agency statements of policy.

There is another mechanism, which is now subject to discussion before the Supreme Court of Canada, that I think is a very good one, which helps support the efforts of single panel members and makes the importance of collegiality less dramatic. It is what some people have called, incorrectly, consensus decision-making. It is the process whereby a member hears through a case and then starts hitting some snags and goes around and asks a few colleagues: look, I have these problems generally at the level of how I am going to pilot this evidence through and all that; have you had some further experience; do you have suggestions?

There are some support services. There are some processes for consultation within the Immigration Appeal Board, processes which in my opinion are perfectly legitimate for such a board that can help single members feel less isolated in that respect.

I can understand your fear of just leaving one person alone making decisions of such a crucial importance. I think that, in practice, the support systems can be put in place, some of which are already in place, and the mechanisms for kicking important decisions upstairs can be put in place to make sure that those one-member panel decisions do not cause any problems.

Mr. Hawkes: If they do that collegiality thing, then in the claimant's presence they would have to say I have

[Translation]

l'immigration et du statut de réfugié... n'incluez que les critères que vous jugez absolument essentiels à l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, car chacun des critères choisis peut servir de base pour attaquer la décision rendue.

J'ai relié plusieurs des éléments dont vous parlez. Ce qui m'apparaît, c'est un régime où vous dites que, normalement, la première décision serait prise par une personne à moins que le président, exerçant sa discrétion, ne décide de confier la décision à plus d'une personne. Les critères choisis sont alors à la discrétion du président, à moins qu'un arbitre décide que les questions de droit ou de politique soulevées sont d'une difficulté telle qu'il demande au président de bien vouloir nommer plus d'une personne. Essentiellement, si l'arbitre unique considère qu'il est dépassé par la situation, il peut décider d'en appeler à ses supérieurs. Les tribunaux britanniques utilisent couramment cette procédure, surtout pour les questions de droit européen.

Les énoncés de politique constituent une façon pour la commission de communiquer les tendances générales de sa politique, non seulement à ses arbitres, mais d'une façon générale au public et aux éventuels demandeurs et à leurs avocats. C'est une très bonne façon d'envoyer des signaux sans nécessairement empêcher quiconque de créer un précédent. Dans le rapport 26, tout particulièrement, il est beaucoup question de tout ce domaine des énoncés de politique par des organismes.

Il y a un autre mécanisme, que j'estime excellent, dont discute actuellement la Cour suprême du Canada, un mécanisme qui soutient les efforts d'un arbitre unique tout en réduisant l'importance d'être plusieurs. C'est ce que certains ont appelé, à tort, la prise de décision par consensus. Il s'agit d'une personne qui entend une affaire, d'un bout à l'autre, qui commence à éprouver des difficultés et qui va consulter quelques collègues en leur disant: «Écoutez, j'éprouve des difficultés à trouver mon chemin dans toutes ces preuves, etc.; est-ce que vous avez déjà eu cette expérience; avez-vous des suggestions?»

Il y a des services de soutien. Il y a des possibilités de consultation au sein de la Commission d'appel de l'immigration, possibilité, à mon avis, tout à fait légitime, ce qui aiderait les arbitres uniques à se sentir moins isolés.

Je comprends vos craintes face à l'idée de laisser une seule personne prendre des décisions d'une importance aussi cruciale. Mais en principe, il est possible de mettre en place des systèmes de soutien, dont certains existent déjà d'ailleurs, et il est possible de prévoir des mécanismes pour faire appel à ses supérieurs dans le cas de décisions importantes de façon à s'assurer que les décisions prises par une seule personne n'entraîneront pas de difficulté.

M. Hawkes: S'ils travaillent tous ensemble, il leur faudrait, en présence du demandeur, avouer qu'ils ont

[Texte]

consulted, and this is what I have found out; there is a chance for refutation.

Mr. Frecker: Exactly.

Mr. Hawkes: So that would be an important part of that.

Mr. Frecker: A requirement to give notice to the claimant that there are factors being brought to bear in this decision that were not argued in the open hearing.

Mr. Hawkes: The proposal you put on the table, in conjunction with other things in here, I think would require one of four decisions. We have talked about two decisions, three decisions, and I think you introduced the notion of four decisions. I want to check that: (1) no, because you are just not a refugee; (2) no, because it is unfounded or not credible or something of that kind that leads to other things; (3) yes, you are a refugee, but there is a safe return possibility to you; and (4) yes, you are a refugee and you need protection. Are those the four decisions—

Mr. Frecker: As I see it, yes.

Mr. Hawkes: —that would fit in there?

We have heard testimony from the task force that they may have simply overlooked the notion of sole and exclusive jurisdiction, which is currently in the IAB terms of reference but not in this bill. How important is that notion? Should it be also over on the refugee side?

The other thing we looked at earlier today was the notion of court of record. The appeal division will be a court of record; the refugee division is not a court of record. The interpretation we got is that it is not primarily for perceptual reasons, that the task force could see no legal problems in making both halves a court of record. Can you deal with that for me?

Mr. Frecker: I will deal with the first one first. I was not aware that the problem with changed wording in section 59 was a problem until I spoke to Margie at noon and she asked me to take a look at it. Frankly, I can see no hidden significance in that change. It strikes me that the justification for it is to get to plainer and simpler language, that this kind of wording has sole and exclusive jurisdiction in matters of immigration, or whatever the list of sections that it refers to in the present act is. It is a kind of boiler-plate that causes statutes to be inflated in their wording and everything.

• 1845

The jurisdiction is conferred on the board in a lot of the other subsequent clauses that say the board shall do this, the board shall do that, the board shall do the other thing. If people were suggesting that it was a privative clause, that it was somehow sheltering the decisions of the board from judicial review, that is patently absurd, in

[Traduction]

consulté lui-ci ou celui-là, révélant ainsi qu'il serait possible de réfuter leurs arguments.

M. Frecker: Exactement.

M. Hawkes: Ce serait donc un élément important.

M. Frecker: Il faudrait qu'il soit obligatoire de prévenir le demandeur que certains facteurs qui ne seront pas présentés publiquement vont peser sur cette décision.

M. Hawkes: La proposition que vous avancez, à la lumière des autres choses ici, suppose une des quatre décisions. Nous avons parlé de deux d'entre elles, trois d'entre elles, et je crois que vous avez introduit l'idée de quatre décisions. Voyons si j'ai bien saisi. (1) non, parce que vous n'êtes tout simplement pas un réfugié; (2) non, car votre demande est sans fondement ou n'est pas crédible ou quelque chose du genre; (3) oui, vous êtes un réfugié, mais il est possible de vous renvoyer en lieu sûr; et (4) oui, vous êtes un réfugié et vous avez besoin de protection. Ce sont là les quatre décisions. . .

M. Frecker: À mon avis, oui.

M. Hawkes: . . . qui seraient appropriées.

Les membres du groupe d'étude nous ont dit, dans leur témoignage, qu'ils ont peut-être tout simplement oublié d'examiner l'idée de la compétence unique et exclusive qui fait partie du mandat de la Commission d'appel de l'immigration, mais dont il n'est pas question dans ce projet de loi. Quelle est l'importance de cette idée? Devrait-on l'inclure également en ce qui concerne les réfugiés?

Nous avons également, plus tôt aujourd'hui, examiné l'idée d'une cour d'archives. La division des appels sera une cour d'archives; mais celle des réfugiés ne le sera pas. D'après l'interprétation qu'on nous a donnée, ce n'est pas surtout pour des raisons de perception qu'il en est ainsi et les représentants du groupe d'étude ne voient aucun problème d'ordre juridique si nous voulons que les deux divisions soient des cours d'archives. Pouvez-vous me dire ce que vous en pensez?

M. Frecker: Je vais d'abord parler de la première division. Je ne m'étais pas rendu compte qu'en changeant le libellé de l'article 59 il y avait problème jusqu'à ce que je parle à Margie ce midi et qu'elle me dise d'examiner cette disposition. Très franchement, je n'y vois rien d'important. Il me semble que cela s'explique tout simplement parce que l'on voulait simplifier le libellé et que l'expression «compétence unique et exclusive en matière d'immigration» ou quelle que soit la liste des articles mentionnés dans le projet de loi actuel. C'est le genre de verbiage qui fait que les lois sont si peu concises.

La compétence est conférée à la Commission dans de nombreux autres articles subséquents qui disent ce que la Commission doit faire. C'est tout à fait absurde que des gens disent que cet article est restrictif, qu'il soustrait à toute révision judiciaire les décisions de la Commission, compte tenu de l'article 84 qui prévoit un recours en

[Text]

light of section 84, which provides a fairly wide-open appeal to the Federal Court. So I could not divine from that legislation, the existing act, any special significance for that sole and exclusive jurisdiction provision.

Ironically, the court of record distinction between the appeal division and the refugee board might provide the explanation for why it was deleted, because you have these two divisions and the board at that point, and neither of them has sole and exclusive jurisdiction in any of that territory. So it becomes quite unnecessary to put that kind of provision in.

The reasons for the distinction between the two, why one is made a court of record and one is not, I confess I do not know. There is a lot of mythology surrounding the designation of certain tribunals as courts of record and certain ones as not. Traditionally, it has been thought the main reason was that a court of record would have power to cite parties or witnesses or whatever for contempt, but at the administrative tribunal level it is never used. So most of them eschew that particular attribute of being a court of record.

The other significant attribute of a court of record is that its proceedings, documents that are certified under its seal, can be accepted in other legal proceedings without further proof. There is no need to call a witness to say, this transcript is indeed a transcript of hearings that were held and I presided and took the notes, or whatever. You simply table the transcript of proceedings before the court of record and certify them to the seal and the signature of the chairman. So that is the court of record.

The third factor, which Prof. Angus discussed with you when he gave evidence, is that now in light of the Charter it is arguable that administrative agencies that are not courts of record do not have jurisdiction to consider arguments on Charter issues. That does not preclude them from proceeding to make a decision once a Charter argument has been raised. What I would think would happen is that the agency that is not a court of record would take note that a Charter challenge had been thrown into the pot, and they would say, we will proceed to hear all the other evidence; we will make our decision as if the Charter argument has no application; when we are finished making our decision, you can go to argue your Charter argument before a superior court, and if they determine we were wrong and the Charter precludes our jurisdiction, then we are out of the picture. If the Charter argument fails, our decision will stand.

It will be a judgment call, because some Charter arguments will be so fundamental that the tribunal might decide to refer the Charter issue over to a court and to suspend its proceedings. But the fact that a Charter argument was raised I do not think would suddenly preclude them from having jurisdiction over the other issues that are before them.

Mr. Hawkes: One clarification on the leave, the protection of the court with the leave provision. The trend line with refugee cases, you could see where that

[Translation]

appel devant la Cour fédérale largement accessible. Je ne vois donc pas ce que cette disposition de compétence exclusive ajoute au regard de la loi existante.

Je trouve cela ironique que l'on explique l'abrogation de cette disposition en mettant en lumière la notion de cour d'archives qui distingue la section d'appel de la Commission du statut de réfugié, parce que, à ce stade-là, ni les deux sections, ni la Commission n'ont la compétence exclusive en matière d'appel. Cette disposition devient alors tout à fait inutile.

Quant à la question de savoir pourquoi l'une des instances est une Cour d'archives et l'autre pas, je dois vous avouer que je n'en connais pas les raisons. Il y a tout une mythologie qui se rapporte au fait que l'on désigne certains tribunaux comme Cour d'archives et d'autres pas. Traditionnellement, cette distinction tient surtout au fait qu'une Cour d'archives peut citer des parties et des témoins à comparaître, mais les tribunaux administratifs n'exercent jamais ce pouvoir. La plupart des instances évitent donc cette désignation.

L'autre caractéristique importante d'une Cour d'archives est que les témoignages et documents qui sont certifiés sous son sceau sont recevables dans d'autres procédures juridiques sans autres preuves. Il n'est pas nécessaire qu'un témoin atteste qu'il s'agit bien du compte rendu des délibérations qu'il a pris au Cours de telle ou telle procédure. Il suffit de déposer les transcriptions des délibérations à la Cour d'archives et d'en certifier l'authenticité. Voilà ce qu'est une Cour d'archives.

Le troisième point à signaler est le—et le professeur Angus en a parlé dans son témoignage—c'est qu'il est désormais possible, en vertu de la Charte, de contester la thèse selon laquelle les tribunaux administratifs qui ne sont pas des Cours d'archives ne sont pas habilités à entendre des arguments invoquant des dispositions de la Charte. Les tribunaux administratifs peuvent toujours rendre une décision dans ces circonstances. Voici ce qui se produirait: le tribunal qui n'est pas une Cour d'archives prendrait note de la contestation au regard de la Charte et entendrait tous les autres éléments de preuve. Il rendrait ensuite sa décision comme s'il ne s'était jamais agi de la Charte, et demanderait à l'intéressé de présenter son argument au regard de la Charte à une instance supérieure. Ensuite, soit la décision est renversée par l'instance supérieure et la procédure devant le tribunal administratif s'arrête; soit la contestation au regard de la Charte n'aboutit pas et la décision tient.

Ce sera une question de jugement, parce que certains arguments relatifs à la Charte peuvent être si fondamentaux que le tribunal décidera de renvoyer la question à une Cour et de suspendre ses procédures. Mais le fait qu'il y ait contestation au regard de la Charte ne devrait pas empêcher le tribunal administratif d'entendre les autres éléments de preuve.

M. Hawkes: Un éclaircissement au sujet de l'autorisation d'interjeter appel et la protection de la Cour que lui procure cette disposition. Avec le nombre de cas

[Texte]

could swamp the Federal Court. Is there a similar trend line on normal immigration cases that get appealed by sponsors in Canada and so on? Does the court need the protection of a leave provision on that side? It would really follow from the IAB study, perhaps.

Mr. Frecker: I am not aware of the statistics on that.

Mr. M. Bouchard: I do not have statistics as such. One thing is certain, that the major part of the case load of the Federal Court is composed of appeals and section 18s and section 28s in the refugee and immigration area. At this stage it does not appear the availability of appeal rights as they exist in the area of immigration has caused any difficulties, and there does not seem to be any need to move in that respect. The real difficulties in the past historically appear to have been in the refugee area, where the most patent abuses of appeal rights have taken place.

• 1850

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I have enjoyed your testimony. Do I understand you clearly, Mr. Frecker, that if there is a Charter challenge on this legislation then the most significant challenge on the basis of the Charter is the pre-screening section?

Mr. Frecker: I would think that is the area where it is most likely to run into trouble. I am not saying that the area is *prima facie* defective. I think the arguments in favour of it are quite compelling, but if I were counsel advising a client—should you go with that or should you try something else—then I would be inclined to say to try something else.

Mr. Friesen: Knowing that we are in the age of the Charter now and challenging on the basis of the Charter is a way of life—and I am not denigrating that at all, that is the way you find out the parameters—do you see any other significant areas in the legislation that would provide a credible basis for a challenge by way of the Charter?

Mr. Frecker: Not offhand. Going through it section by section, something might jump out; but the one that seemed most problematic was that pre-screening process, which said that if certain tests were met then there would be no hearing on the merits.

Mr. Friesen: In that particular case, my limited understanding is that the Charter requires that the claimant be informed of the charge against him, whatever it is, that he be given an opportunity to respond, and that he have the right to counsel. Do you see those elements being met in the pre-screening?

Mr. Frecker: Certainly arguably they are met that the pre-screening is simply saying this is a threshold issue: it

[Traduction]

de réfugiés, la Cour fédérale pourrait en avoir par dessus la tête. La situation est-elle la même dans les cas ordinaires d'immigration portés en appel? La Cour a-t-elle besoin de la protection que lui assure une disposition relative à l'autorisation d'interjeter appel dans ces cas-là? C'est peut-être ce que donne à entendre l'étude de la commission d'appel de l'immigration.

M. Frecker: Je ne suis pas au Courant des statistiques là-dessus.

M. M. Bouchard: Je n'ai pas de chiffres en tant que tel. Chose certaine, c'est que la charge de travail de la Cour fédérale est composée dans une large mesure d'appels et de procédures au terme des articles 18 et 28. À l'heure actuelle, il ne semblerait pas que le droit d'appel en matière d'immigration ait entraîné des difficultés, et rien ne semblerait devoir changer de ce côté-là. C'est plutôt du côté des réfugiés que les abus les plus flagrants ont eu lieu en ce qui concerne le droit d'appel.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Je trouve votre témoignage intéressant. Ai-je bien compris, monsieur Frecker, que si la loi est contestée au regard de la Charte, ce sera surtout pour les dispositions relatives à la pré-sélection?

M. Frecker: Je pense que c'est la question la plus susceptible d'être contestée. Je ne dis pas que la procédure est fondamentalement défectueuse. Je pense que les arguments sont assez forts, mais si je conseillais un client, je serais porté à lui dire de procéder autrement.

M. Friesen: Étant donné que nous sommes dans l'ère de la Charte, et que les contestations font partie de la vie courante—et je ne dénigre absolument pas ce fait; c'est ainsi qu'on réussit à définir les paramètres—y a-t-il d'autres éléments importants de la loi qui pourraient légitimement être contestés au regard de la Charte?

M. Frecker: Comme ça, non. Si nous examinons le projet de loi article par article, nous trouverions peut-être quelque chose; mais le point le plus problématique est la procédure de pré-sélection qui dit que dans certaines circonstances, selon certains critères, il ne peut y avoir d'audience.

M. Friesen: Dans ces circonstances, je crois savoir qu'en vertu de la charte, l'auteur de la demande doit être avisé des accusations portées contre lui, quelles qu'elles soient, doit avoir l'occasion de répondre aux accusations et de retenir les services d'un défenseur. Ces conditions sont-elles respectées dans le processus de pré-sélection?

M. Frecker: Sans doute que oui, en ce sens que le processus de pré-sélection n'est pas une procédure en tant

[Text]

is not a matter of the case you have to meet; once you have passed that threshold, you can meet your case. But the argument on the other side is also fairly compelling, so it is a matter of caution in the face of a high probability of challenge.

Mr. Friesen: Right.

Mr. M. Bouchard: I will just add, on a quick reading, the other aspect related to pre-screening where I can see some difficulties arising, although again I am not saying that the position is indefensible in view of the Charter. The list of safe countries as issued by the government is determinative of whether those countries are safe or not, and accordingly the people who would like to raise issue with that do not have the normal process rights that we associate with the opportunity to full and fair comment in defence in regard to something that becomes directly material to the determination of the case.

Mr. Friesen: If the third country provision included in it a protection for individual variations of claim, do you feel that would go a long way to meet the needs?

Mr. Frecker: That would be one way of meeting the need. I would think the more effective way of doing that would be to have, and indeed encourage, the idea of a list, but to give it the status of what I will call a policy statement—a guideline that would, other things being equal, decide the outcome of the case, but that would be open to challenge on the basis of convincing evidence if such could be adduced.

Mr. Friesen: When you say that the argument in the pre-screening process would be between credible basis and merits, that it does not include merits, that is the—

Mr. Frecker: No, when I say “an oral hearing on the merits” it would be an oral hearing in which all the issues that are relevant would be heard.

Mr. Friesen: Including law—

Mr. Frecker: Including law.

Mr. Friesen: —but including other factors.

Mr. Frecker: Yes. All the issues would be given an airing, and the decision-maker would render a decision, and the decision could well be determined, once a finding is made that there is a safe third country and therefore the threshold has not been passed: case dismissed. That might be the way the case is disposed of.

It might be done serially. The decision-maker might say: before we go any further, I want to have you address this problem; you are from England, and to the best of my knowledge England does not produce refugees and you have every opportunity of being safe there. What is it about England that makes it unsafe for you? Unless you pass that, we are not even going to get into the merits of your specific claim.

[Translation]

que telle. C'est une étape. Mais il reste qu'il y a de fortes probabilités de contestation.

Mr. Friesen: Oui.

Mr. M. Bouchard: Il y aurait peut-être un autre élément du processus de pré-sélection qui pourrait être contesté, mais cela ne veut pas dire qu'il est indéfendable. La liste des pays sûrs dressée par le gouvernement détermine si les pays sont sûrs ou pas, et il se trouve que les gens qui voudraient contester cette liste n'ont pas les mêmes droits de recours qui leur permettraient de présenter une pleine et juste défense à l'égard d'un point sur lequel repose directement la décision.

Mr. Friesen: Si la disposition relative aux pays tiers renfermait une clause de protection pour les cas exceptionnels, pensez-vous que ce serait suffisant?

Mr. Frecker: Ce serait une façon de régler le problème. La meilleure solution serait effectivement d'avoir une liste qui servirait de ce que j'appellerais un énoncé de politique—une ligne directrice qui régirait les décisions, mais à laquelle on pourrait déroger lorsqu'il y a des preuves convaincantes justifiant une exception.

Mr. Friesen: Quand vous dites que le processus de pré-sélection serait contesté parce qu'il ne tient pas compte des particularités des cas, mais seulement du principe du minimum de fondement. . .

Mr. Frecker: Ce n'est pas ça. Quand je parle d'une audience orale sur les particularités du cas, j'entends une audience orale au cours de laquelle seraient entendues toutes les questions pertinentes.

Mr. Friesen: Y compris les questions de droit. . .

Mr. Frecker: Y compris les questions de droit.

Mr. Friesen: . . . de même que d'autres facteurs.

Mr. Frecker: Oui, tous les points seraient entendus, et le juge arbitre prendrait sa décision. Il pourrait être établi qu'il existe un pays tiers sûr, et dans ces conditions-là, la demande serait rejetée. Les choses pourraient se passer ainsi.

Elles pourraient également se passer d'une autre façon. Le juge arbitre pourrait nous dire: Avant d'aller plus loin, je tiens à tirer une chose au clair: vous venez d'Angleterre, et en autant que je sache, l'Angleterre ne crée pas de réfugiés et vous pouvez y demeurer en toute sécurité. Qu'est-ce qui fait que l'Angleterre n'est pas un pays sûr pour vous? A moins de pouvoir répondre à cette question, on refuse alors de voir si la revendication peut se défendre.

[Texte]

[Traduction]

• 1855

Mr. Friesen: If there is a system build-up of credible claims and you have the concept of a third country, can you not argue that it includes merit?

Mr. Frecker: I am not sure I understand the thrust of your question.

Mr. Friesen: If somebody claims to be a refugee from Germany, France, or Italy, can you not argue that a claim like that has no merit?

Mr. M. Bouchard: I think the problem you are going to be facing in that area is an attack under section 15 rather than section 7. I do not know if it has been alluded to more directly by other interveners before this committee. I would have thought the most serious attack on the screening process would be for someone to come in and say they do not consider the fact of making a distinction in the nature of the decision maker between pre-screening and between hearings on merits. We will call them that for the sake of our argument.

In one case I have decision-maker X and in this case I have decision-maker Y. This is not a reasonable distinction. It is a discrimination which attacks my right to equality before the law because it does not give me an opportunity for the same kind of justice as the other guy. You justify before the Supreme Court of Canada that the criteria upon which you have decided I go before X rather than Y are reasonable criteria—

Mr. Friesen: Is it not valid to make the assumption that claimants not being Canadian citizens do not have all the same rights residents and Canadian citizens have?

Mr. M. Bouchard: I am afraid that has already been settled by the same decision. The moment you are on Canadian territory, whether you are a permanent resident, a citizen or a refugee claimant, you are entitled to the full and fair process of the law. The legislation is discrimination. It is distinction between people. In my opinion section 15 says those distinctions must be made on a reasonable basis. Distinctions made on a reasonable basis meet the criteria of equal protection of the laws.

The attack will be launched on the basis of saying you want to debate the issue of whether I can be returned to a safe country. Consequently the fact that I might be a refugee becomes irrelevant. There is no reason why this decision should be made by a panel of two, composed of an adjudicator and a board member, whereas the other decision would be made by a panel composed only of board members.

The issue has nothing to do with immigration. It has to do with refugees. The adjudicator can hand no claim to a higher specialization. The distinction is not reasonable. Consequently section 15 applies and you have to treat that preliminary point through a decision-maker of the same composition as for the decision on merits.

M. Friesen: Quand il y a un arrière de revendications fondées, quand on accepte la notion de pays tiers, ne peut-on pas y englober le fondement?

M. Frecker: Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question.

M. Friesen: Quand quelqu'un prétend être un réfugié d'Allemagne, de France ou d'Italie, ne peut-on pas supposer d'emblée qu'une telle revendication n'est pas fondée?

M. M. Bouchard: Je pense que la difficulté dans un tel cas sera que l'on répondra en invoquant l'article 15 plutôt que l'article 7. Je ne sais pas si d'autres témoins y ont fait allusion plus directement mais j'aurais cru que la critique la plus acerbe à l'égard du processus de sélection aurait porté sur la distinction que l'on veut faire entre ceux qui seront responsables de la présélection et ceux qui seront responsables des audiences visant à déterminer le fondement. Pour nourrir notre argumentation, je les appellerai les preneurs de décisions.

Dans un cas, il y aurait un preneur de décisions et dans l'autre, un autre. Il n'y a pas de raison de faire de distinction. Ce faisant, il y a discrimination à l'égard de mon droit à l'égalité devant la loi car on me réserve un régime judiciaire différent d'un autre. Devant la Cour suprême du Canada, il faudrait alors justifier les critères par vous ont amené à décider d'un preneur de décisions qui rapport à l'autre. . .

M. Friesen: Faut-il absolument présumer que les demandeurs qui ne sont pas Canadiens ont les mêmes droits que les résidents ou les citoyens canadiens?

M. M. Bouchard: Je crains que le même arrêt nous éclaire ici. À partir du moment où vous vous trouvez en territoire canadien, vous êtes un résident permanent, un citoyen ou un demandeur du statut de réfugié mais vous avez droit à l'entière protection de la loi. Ce projet de loi est discriminatoire. Il fait une distinction entre les gens. À mon avis, l'article 15 exige qu'il y ait de bonnes raisons pour le faire. Quand on fait des distinctions, pour de bonnes raisons, on respecte le critère de la protection égale devant la loi.

Il y aura contestation si on réclame de discuter de l'opportunité d'être renvoyé dans un pays sûr. Par conséquent, à partir de ce moment-là, être réfugié ou non n'a plus d'importance. Il n'y a aucune raison pour que cette décision soit prise par un panel de deux personnes, un arbitre et un membre de la commission, alors que l'autre décision serait prise par un panel composé uniquement de membres de la commission.

La question n'a rien à voir avec l'immigration. Elle ne touche que les réfugiés. L'arbitre ne peut pas prétendre être plus spécialisé. La distinction ne tient pas. Par conséquent, l'article 15 s'applique et il faut que ce soit un preneur de décisions qui s'occupe de cette étape préliminaire et que ce soit le même dans le cas de la décision sur le fondement.

[Text]

Mr. Friesen: I would like you to walk me through your model as distinct from what we have in Bill C-55 to see why it would meet a Charter challenge better than Bill C-55 and give us the same advantages as Bill C-55.

Mr. Frecker: The first element is the change in the single panel.

Mr. Friesen: Before that, there has already been a one-person hearing.

Mr. Frecker: No. The process would be identical to the claimant's presentation of himself to the immigration officer. The senior immigration officer makes the conditional order for removal and the case is referred. If the person says he is a refugee, it is referred to a member of the refugee board. If he says he is a landed immigrant, it is referred to an adjudicator as it is under the current act. We will look at the refugee side for the moment.

• 1900

The case goes to a single member of the refugee board, who then holds a full oral hearing on all of the issues—that is, the issues of law, questions of is there a safe third country, have you been determined to be a refugee in another country. Exactly the same questions are being asked, but they are not posed in a pre-emptory way which dictates the decision.

The decision-maker has to satisfy himself on the facts as presented, which the claimant has had the opportunity to speak to, that a certain set of facts holds which dictates a certain decision.

Mr. Friesen: He makes them on the basis of law?

Mr. Frecker: On the basis of law and fact. You know, law applied to facts before him—facts as proven or as accepted as credible. So that satisfies the basic requirement of the convention that there be a full oral hearing and then the referral of decisions—and I think the right of appeal should be to both the claimant and to the Minister, because it could be that crocky decisions are being made by refugee board members that could jeopardize the integrity of the system and the Minister might want to appeal. There could be appeal to the Immigration and Refugee Board that would be a paper review.

I could see that board having it within its power to convene a trial *de novo* if they felt it was necessary to reach a sensible decision, but that they would try to reach their decision on the basis of a review of the record. They would either uphold the original decision or they would overturn the original decision. In the ordinary course, they would not send it back.

Mr. Friesen: Would they be one person or two people?

[Translation]

M. Friesen: Je voudrais que vous m'expliquiez comment votre modèle, qui est différent de celui qui est prévu dans le projet de loi C-55, respecterait mieux la Charte que ce dernier tout en offrant les mêmes avantages?

M. Frecker: Le premier élément est la modification dans le panel formé d'une seule personne.

M. Friesen: Auparavant, je dois vous signaler qu'il y a déjà eu des audiences en présence d'une seule personne.

M. Frecker: Non. Dans ce cas-là, ce serait la même chose que si le demandeur se présentait devant un agent d'immigration. L'agent d'immigration supérieur rend des ordonnances de renvoi conditionnel et l'affaire est déferée. Si la personne dit qu'il est un réfugié, l'affaire est déferée à un membre de la Commission du statut de réfugié. S'il dit qu'il est immigrant reçu, l'affaire est renvoyée à un arbitre, tel qu'il est prévu dans les dispositions de la loi actuelle. Prenons le cas d'un réfugié.

Un seul membre de la Commission du statut des réfugiés est saisi de l'affaire et c'est lui qui préside ensuite à des audiences orales qui portent sur toutes les questions: les questions juridiques, la question de savoir s'il existe un pays tiers sûr, c'est-à-dire celle de savoir si le réfugié potentiel a été déclaré réfugié dans un autre pays. Les mêmes questions sont posées mais elles ne sont pas posées de façon tendancieuse, de façon à dicter la décision.

Le preneur de décision doit vérifier les faits qui lui sont présentés, et le demandeur a, à ce moment-là, l'occasion de s'expliquer, et la réunion de certains faits lui indique la décision à prendre.

M. Friesen: Et il se fonde pour cela sur la loi, n'est-ce pas?

M. Frecker: Sur la loi et sur les faits. La loi, vous le savez, doit s'appliquer aux faits qui lui sont exposés, faits qui doivent être prouvés ou reconnus comme fondés. Cela répond donc à l'exigence fondamentale de la convention, c'est-à-dire une audience orale en règle et le report de décision... Le droit d'appel devrait être accordé au demandeur et au ministre, car il pourrait arriver que les membres de la commission du statut de réfugié prennent de piètres décisions qui pourraient menacer l'intégrité du système, si bien que le ministre pourrait vouloir interjeter appel. Cet appel pourrait être interjeté devant la commission de l'Immigration et du statut de réfugié et il y aurait alors réexamen sur dossier.

Je peux concevoir que la commission pourrait avoir dès lors le pouvoir d'ordonner un nouveau procès, si on estimait qu'il était nécessaire pour en arriver à une décision censée, mais on voudra sans doute prendre une décision sur dossier. Au bout du compte, on maintiendrait la décision originale ou on la renverserait. D'ordinaire, elle ne serait pas renvoyée à la même instance.

M. Friesen: S'agirait-il d'une seule personne ou de deux?

[Texte]

Mr. Frecker: It would be a three-member board and the decision would be subject to appeal to the Federal Court by leave. If the finding in that process, the finding up from the original decision-maker through the three-member Immigration and Refugee Board was that the claim was manifestly unjustified, the ordinary consequence would be that the claimant would be removed from the country pending the disposition of the appeal to the Federal Court or the lead application. It would be within that board's power to stay the execution of the deportation or removal order if it felt fairness dictated that should be the way it was handled because there was some probability of the court actually overturning their decision.

I do not see anything in that process that offends the requirements of Singh or offends the requirements of the convention or other requirements of the Charter. It is efficient in the sense that you are not going to save that much time by dealing with the front-end load preemptorily with the threshold criteria. Facts can be adduced and a hearing can be held on these things and you can come to the same decision almost as quickly, giving the claimant the opportunity to speak to these issues. Okay, a case will maybe take a day where otherwise it would take an hour, but that is not a high price to pay in light of the consequence on the other side of a potential Charter challenge.

Mr. Friesen: After the board, there still could be leave to appeal to the Federal Court?

Mr. Frecker: Where it is by leave only, the claimant would have to make out a pretty strong case before the Federal Court would wade in.

Mr. Friesen: So under your model, the claimant would be exposed to only one person before he gets to the refugee board?

Mr. Frecker: Yes. The one person he would be exposed to would be a member of the refugee board, but independent.

Mr. Friesen: Right.

Mr. Frecker: It would get around this argument that the adjudicators are working for CEIC and are somehow in an ambivalent role and that their real function is in immigration, not in refugee determination. So I think some of the fear in that regard, for my money, is exaggerated.

Mrs. Martin: On the third country challenge in the Charter, I know you prefer it to be a suggested guideline, I suppose, but if it was left in, if there was a clause of *non-refoulement* that was guaranteed, would that make it any more susceptible to challenge or less susceptible to challenge?

Mr. Frecker: No, I do not think the change in the consequence would affect the problem. The problem is with process. Is the person being given an opportunity to have a full hearing? There are two arguments: the section 7 argument, the same type of argument that was raised in

[Traduction]

M. Frecker: Il s'agirait d'une commission de trois personnes et la décision pourrait faire l'objet d'un appel devant la Cour Fédérale après autorisation. Si après la décision du preneur de décision original et celle de la commission de l'immigration et du statut de réfugié, formée de trois membres, on décrétait que la revendication est manifestement sans fondement, le demandeur serait d'ordinaire renvoyé suivant le succès ou l'insuccès de l'appel devant la Cour Fédérale. La commission aurait le pouvoir d'empêcher l'exécution des ordonnances de renvoi ou d'expulsion si elle estimait que c'était juste, qu'il était probable que le tribunal renverse sa décision.

Dans cette procédure, il n'y a rien qui contredise les exigences de l'arrêt Singh ou celles de la convention ou de la Charte. Cette procédure est efficace car on ne gagnera pas beaucoup de temps en procédant de façon expéditive et en appliquant des critères douteux. On peut exposer les faits et procéder à une audience pour parvenir à la même décision tout aussi rapidement, tout en donnant au demandeur l'occasion de se prononcer. Il est vrai que dans le cas d'une affaire il faudra peut-être toute la journée plutôt qu'une heure, mais ce n'est pas un prix trop élevé étant donné qu'autrement on court le risque qu'il y ait contestation et qu'on invoque la Charte.

M. Friesen: Après la commission, il y aurait dont autorisation d'en appeler à la Cour Fédérale, n'est-ce pas?

M. Frecker: Si c'est par autorisation seulement, le demandeur devra plaider vigoureusement sa cause s'il veut que la Cour Fédérale l'accepte.

M. Friesen: Avec votre modèle, le demandeur ne ferait face qu'à une seule personne avant de se présenter à la commission du statut de réfugié, n'est-ce pas?

M. Frecker: Oui. La seule personne qu'il rencontrerait serait un membre de la commission du statut de réfugié mais il serait indépendant.

M. Friesen: Je vois.

M. Frecker: Cela permettrait de faire taire la critique qui dit que les arbitres travaillent pour la CEIC et ont un rôle ambivalent, leur véritable fonction ayant trait à l'immigration et non pas à la reconnaissance du statut de réfugié. Je pense que les craintes de ce côté-là, le souci de protéger mon argent, sont exagérées.

Mme Martin: Pour ce qui est des contestations quant au pays tiers en vertu de la Charte, je sais que vous préférez qu'il y ait des directives proposées mais si les choses demeuraient telles quelles, s'il existait un article garantissant le non-refoulement, est-ce que le risque de contestation serait plus ou moins grand?

M. Frecker: Je ne pense pas qu'en modifiant la conséquence, on change quoi que ce soit au problème. La difficulté provient de la procédure. Est-ce qu'une personne a droit, oui ou non, à une audience? Il y a deux arguments: l'article 7, c'est-à-dire l'argument qui a été

[Text]

Singh; and there is a section 15 argument, which Mr. Bouchard outlined. I am not saying that either of these will carry the day. It is simply that these are both serious possibilities that would have to be taken into account by the legislature when committing itself to any particular course of action.

• 1905

Mrs. Martin: Fine. And the recommendation that 10% of the board be lawyers. Would you care to comment on whether that is enough or too much?

Mr. Frecker: I think there is a place for lawyers in this kind of process, obviously because they are legal-type issues. I would not want to see the board dominated by lawyers, because I think that lawyers have a very formal, legalistic way of doing things that is often quite counter-productive in this kind of procedure.

As I said earlier, those of us schooled in the common law think the adversarial process was dictated by God or given to Moses on the Mount. It just ain't so in this kind of proceeding. We have a tremendously difficult time shedding these adversarial instincts, so the tendency when you have a board which is lawyer dominated is that it will conduct itself like a court and in an adversarial fashion, regardless of whether that is appropriate to reaching the best decision. I think that would be counter-productive, but I think there is a role for lawyers.

Mrs. Martin: So if there is a 10% minimum, would you like to estimate a maximum percentage of lawyers?

Mr. M. Bouchard: If I may—

Mr. Frecker: He is bolder than I am.

Mr. M. Bouchard: Two comments in that respect, if I may. First of all, my study of the IAB confirmed my initial impression that lawyers are among the best and among the worst members and non-lawyers are among the best and among the worst members. They bring a certain type of expertise to administrative decision-making that is useful, but is not so fantastically essential that the board should be swamped with them. That is the first point.

As far as prescribing a maximum percentage of lawyers, I would suggest to you that the government has already got enough problems with the legal community without getting into that little difficulty. I did not see that particular provision but I am in fact surprised, pleasantly, that the minimum of 10% is so low.

Mrs. Martin: Some would say Parliament is better since it has not been dominated by lawyers, but I will not comment on that.

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Hawkes: We have a whole new non-lawyer group on this committee.

[Translation]

soulevé dans l'affaire Singh et d'autre part, l'article 15, dont M. Bouchard a parlé. Je ne dis pas que l'un ou l'autre l'emportera. Il s'agit tout simplement de deux importantes possibilités dont le Parlement devrait tenir compte lorsqu'il s'engage à prendre une mesure particulière.

Mme Martin: Très bien. On recommande que 10 p. 100 des membres de la Commission soient des avocats; est-ce à votre avis un pourcentage suffisant ou trop élevé?

M. Frecker: Je pense que les avocats ont leur place dans ce genre de processus, puisqu'il s'agit de questions juridiques. Je n'aimerais pas que la Commission soit dominée par des avocats, car j'estime que les avocats font les choses d'une façon très formelle, légaliste, ce qui est souvent inefficace dans ce genre de procédure.

Comme je l'ai dit plus tôt, ceux d'entre nous qui ont été formés en *common law* pensent que le processus contradictoire nous a été dicté par Dieu ou qu'il a été donné à Moïse sur le Mont Sinai. Ce n'est absolument pas le cas dans ce genre de procédure. Il nous est extrêmement difficile d'oublier nos instincts contradictoires, de sorte que lorsqu'une commission est dominée par des avocats elle a tendance à être dirigée comme un tribunal et de façon contentieuse, peu importe qu'il s'agisse ou non de la meilleure façon d'en arriver à une décision. Je crois que ce serait inefficace, mais les avocats y ont certainement un rôle à jouer.

Mme Martin: Donc, si le minimum est fixé à 10 p. 100, quel serait à votre avis le pourcentage maximum d'avocats?

M. M. Bouchard: Si je peux. . .

M. Frecker: Il est plus audacieux que moi.

M. M. Bouchard: J'aimerais faire deux commentaires à ce sujet. D'abord, mon étude de la Commission d'appel de l'immigration a confirmé mon impression initiale, à savoir que les avocats ne sont ni meilleurs et ni pires que les autres. Ils apportent certaines compétences utiles pour les décisions administratives, mais qui ne sont pas essentielles au point que la Commission devrait être inondée d'avocats. Voilà donc mon premier commentaire.

Pour ce qui est de fixer un pourcentage maximum d'avocats, je vous dirai que le gouvernement a déjà suffisamment de problèmes avec le monde juridique sans s'engager dans ce petit problème. Je n'ai pas vu de disposition particulière à cet effet, mais je suis en fait agréablement surpris que le minimum de 10 p. 100 soit si peu élevé.

Mme Martin: Certains diront que le Parlement s'est amélioré depuis qu'il n'est plus dominé par les avocats, mais je ne ferai aucun commentaire à ce sujet.

Des voix: Bravo, bravo!

M. Hawkes: Notre Comité se compose de tout un nouveau groupe de non-avocats.

[Texte]

Mrs. Martin: One last question. There has been discussion on the length of appointment to the board being reduced to five years as being a detriment to the performance of the individuals. I wondered if you would care to comment on that.

Mr. Frecker: Mario is far better qualified to answer that than I am because he has studied the board.

Mr. M. Bouchard: Apart from having studied the board, I think if you refer back to some of the other papers that have been prepared by the Law Reform Commission of Canada, including report 26, again on appointments, I will not make any comments in this respect but I would strongly recommend that you read the chapter 4 passages on the nature of appointments and the way in which the selection of agency appointees is made.

Overall, in a context of decision-maker in an administrative agency, the role of agency member would be approached more as a developing career where people might go from one agency to another developing different types of areas, but keeping an expertise as adjudicators, shorter appointments make sense.

I think the kind of two-year appointment that was made in the previous Bill C-55 was too short, except maybe for first-time appointees as some kind of probation period. I do not have any particular difficulty with five-year appointments as opposed to ten-year appointments. I would tend to think ten years might be a bit long. If you go back to LRC recommendations, we were thinking more in terms of five to seven years renewable. It does not solve the problem of attracting very qualified people who then have to cut their bridges more or less for something which is guaranteed only for five years. The solution lies, I think, in a more structured and a more systemic approach to agency appointments and on that I would refer you to report 26.

The Chairman: Mr. Heap.

• 1910

Mr. Heap: Let me just ask whether either Mr. Frecker or Mr. Bouchard would care to comment on a point that has been touched on by a few witnesses, namely the future of the members and of the staff of the Refugee Status Advisory Committee and the Immigration Appeal Board, on which I think the act may be silent, but the silence concerns some people, apart from the members themselves.

Mr. Frecker: I will ask Mario to remain silent on this one, since discretion is not his long suit. My own feeling on that is that given the service these people have rendered, they should certainly have a leg up on the appointment process, but the government should not feel absolutely bound to reappoint everybody because this is an opportunity to sort of shake up the mix. However, there are a lot of very qualified, very dedicated people,

[Traduction]

Mme Martin: Une dernière question. Certains ont dit que le fait de réduire à cinq ans le mandat des membres du Comité nuirait à leur rendement. Qu'en pensez-vous?

M. Frecker: M. Mario Bouchard est beaucoup plus compétent que moi pour répondre à cette question parce qu'il a étudié la Commission.

M. M. Bouchard: À part cette étude, la Commission de réforme du droit a préparé d'autres documents sur les nominations, y compris le rapport 26. Je ne ferai pas d'autres commentaires à ce sujet, mais je vous recommande vivement de lire le chapitre 4 où il est question de la nature des nominations et de la façon dont les membres de l'organisme sont choisis.

En général, comme le rôle du membre de la Commission consiste à prendre des décisions au sein d'un organisme administratif, son plan de carrière consisterait plutôt à passer d'un organisme à un autre pour se perfectionner dans divers types de domaines, tout en gardant ses compétences à titre d'arbitre. Il est donc logique que le mandat soit plus court.

Je pense que le mandat de deux ans qui était stipulé dans le projet de loi C-55 précédent était trop court, à l'exception peut-être de ceux pour qui il s'agit d'une première nomination, ou il pourrait s'agir d'une période de probation. Un mandat de cinq ans plutôt qu'un mandat de 10 ans ne me pose pas de problème particulier. Je serais porté à croire qu'un mandat de 10 ans serait peut-être un peu trop long. Dans ses recommandations, la Commission de réforme du droit envisageait plutôt un mandat renouvelable de cinq à sept ans. Cela ne résout pas le problème que d'essayer d'intéresser des gens très compétents qui doivent alors plus ou moins couper les ponts pour quelque chose qui n'est garanti que pendant cinq ans. À mon avis, la solution consiste à adopter une approche davantage structurée et méthodique. Je vous prie de consulter le rapport 26 à ce sujet.

Le président: Monsieur Heap.

M. Heap: MM. Frecker ou Bouchard voudraient-ils bien commenter une question qui a été abordée par quelques témoins, notamment l'avenir des membres et du personnel du Comité consultatif du statut de réfugié et de la Commission d'appel de l'immigration, dont le projet de loi ne fait pas mention, mais en plus d'inquiéter les membres eux-mêmes, ce silence inquiète certaines personnes.

M. Frecker: Je vais demander à M. Mario Bouchard de ne rien dire à ce sujet puisque la discrétion n'est pas son fort. J'estime qu'étant donné le service que ces personnes ont rendu, elles devraient certainement avoir un avantage par rapport aux autres pour ce qui est des nominations, mais le gouvernement ne devrait pas se sentir absolument obligé de renouveler le mandat de chacun d'entre eux puisque l'occasion lui est donnée de transformer en

[Text]

both on the staff and the tribunal level or the decision-making level of both these organizations. It would be a pity to lose their expertise simply because we are changing horses. By the same token, if there are people who have not pulled their weight in the organizations, the government should not be afraid to—

Mr. Heap: Dump?

Mr. Frecker: —let their appointments lapse.

Mr. Heap: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hawkes: Just to come back to your model, there are two decisions, whether one is a refugee or not, but there is also a removal decision, conditional removal orders or non-admittance orders. I am not clear about how we deal with the removal situation.

Mr. Frecker: As I understand the process, the conditional removal order is made by the immigration officer at the very front end of the system, is that not correct? Or is it made by the senior immigration officer?

Mr. Hawkes: The recommendation is made by the senior immigration officer, or case presenting officer, and the adjudicator then decides about it.

Mr. Frecker: Okay. My feeling is that the adjudicator should make a determination on that. He first determines the question of whether the person is a refugee or not. He or she then determines how this case is to be disposed of. Let us also not forget that there is the humanitarian and compassionate ground, that there may be a case and notwithstanding that the person is not a refugee, he should not be returned. There should be a capacity for the decision-maker to exercise that but to exercise it sparingly.

Mr. Heap: You said the adjudicator.

Mr. Frecker: By that I mean the term generically—not the immigration adjudicator, but the decision-maker in the first oral hearing.

Mr. Hawkes: Some of these details are important. Does your model envisage...? Suppose I am a customs guy and I send someone over here for an inquiry when he shows up at the border. At that first examination—it is not an inquiry—no lawyers are present, there is nothing, and the person says he wants to make a refugee claim. Is there any problem in law if he is immediately referred on the refugee claim to the board before you even proceed on the removal decision?

Mr. Frecker: There is no problem whatsoever.

Mr. Hawkes: Okay. Those same two or three days while they are waiting for inquiry on the removal could also be spent in scheduling on the refugee side.

Mr. Frecker: That is right. As quickly as possible, you want to get on with the determination of whether indeed

[Translation]

quelque sorte l'organisation. Cependant, ces deux organismes comptent de nombreuses personnes très compétentes, très dévouées, au niveau du personnel, du tribunal ou de la prise de décision. Il serait dommage de perdre leurs compétences tout simplement parce que nous changeons les organismes. D'un autre côté, s'il y a des gens qui n'ont pas fait leur part au sein de ces organismes, le gouvernement ne devrait pas avoir peur de...

M. Heap: S'en débarrasser?

M. Frecker: ... ne pas renouveler leur mandat.

M. Heap: Merci. Merci, monsieur le président.

M. Hawkes: Pour revenir à votre modèle, il y a deux décisions: d'abord si une personne est réfugiée ou non, ensuite une décision de renvoi, une ordonnance de renvoi conditionnel ou une ordonnance de non-admission. Je ne comprends pas très bien de quelle façon nous procédons en cas de renvoi.

M. Frecker: Si j'ai bien compris le processus, l'ordonnance de renvoi conditionnel est prononcée par un agent de l'immigration au début, n'est-ce pas? Ou est-elle prononcée par l'agent d'immigration supérieur?

M. Hawkes: C'est l'agent supérieur de l'immigration ou l'agent chargé de présenter les cas qui fait la recommandation et c'est l'arbitre qui prend la décision.

M. Frecker: Très bien. J'estime que c'est l'arbitre qui devrait prendre la décision. Il doit d'abord déterminer si la personne est réfugiée ou non et décider ce qu'il faut faire ensuite. Il ne faut pas oublier qu'il y a peut-être des considérations d'ordre humanitaire et de compassion de sorte que même si une personne n'est pas réfugiée, elle ne devrait pas être renvoyée. Celui qui prend la décision devrait pouvoir tenir compte de ces éléments, mais avec modération.

M. Heap: Vous avez dit l'arbitre.

M. Frecker: Au sens général du terme—non pas l'arbitre de l'immigration, mais celui qui prend la décision au cours de la première audience.

M. Hawkes: Certains de ces détails sont importants. Votre modèle envisage-t-il...? A supposer que je suis un agent des douanes et que j'envoie quelqu'un là-bas pour une enquête lorsqu'il se présente à la frontière. Au cours de ce premier examen—il ne s'agit pas d'une enquête—aucun avocat n'est présent et la personne dit qu'elle veut revendiquer le statut de réfugié. Cela pose-t-il un problème en droit si la revendication de cette personne est immédiatement renvoyée devant la Commission avant même qu'on se prononce sur son renvoi?

M. Frecker: Cela ne pose aucun problème.

M. Hawkes: Très bien. Ces deux ou trois journées d'attente avant l'enquête sur le renvoi pourraient également être utilisées pour l'examen de la revendication du statut de réfugié.

M. Frecker: C'est exact. On veut déterminer le plus rapidement possible si la revendication est fondée et si

[Texte]

there is merit to the refugee claim and whether they are refugees who qualify for admission to Canada, and the two could run in tandem.

Mr. Hawkes: Let me now run over the pre-screening issues. Suppose this person had his claim heard last week; that is documentary evidence the claim was heard by the board, was denied, and it became a final determination last week. Does this issue have to go back to the board in your scheme or could it simply be factual evidence for removal? The Minister wants to contest the issue of the person going to the refugee board again on the basis of the fact that the claim was determined last week.

Mr. Frecker: I am not as familiar with some of the technical provisions in the act with regard to removal as I should be, because I did not brief myself in that regard. With respect to the decision on disposition, it should be within the power of the refugee decision-maker, the refugee board or the appeal level of the refugee board, to determine the consequence of their decision, be it removal or landing.

• 1915

Maybe somebody from the Department of Employment and Immigration may explain to me whether there is some requirement that landing has to be handled on the immigration side because of a jurisdictional issue. Then provision should be made to forward the decision of the refugee board, single member or tribunal, to the immigration authorities. They would then make the decision on landing based on their reading of the decision. The decision on landing or removal I think legally could be a straightforward decision without need for an oral hearing. If it is felt there is need for an oral hearing, then there should be provision that the immigration authorities hold the oral hearing on the question of whether there should be removal or not. I would treat the removal as a purely administrative decision, once the issue of status was determined by the refugee board.

Mr. Hawkes: So that we do not get in a constant—

Mr. Frecker: A vicious cycle of appeals and things, no.

Mr. Hawkes: The same principle would hold if you have a point in time by which the claim must be made or considered to be abandoned. Then this could be evidentiary for the removal hearing alone, without access to the board a second time.

Mr. Frecker: Personally I am not convinced you need a removal hearing per se once you have had a status determination. The hearing that is required under Singh and under the convention is a hearing on the refugee issue. Once you have made a status determination, the statute prescribes that you either can or cannot stay, and an administrator can act administratively—ministerially—

[Traduction]

cette personne peut être admise au Canada. Ces deux processus pourraient se dérouler en parallèle.

M. Hawkes: J'aimerais maintenant parler des questions relatives à la présélection. Supposez que la Commission ait examiné la revendication la semaine dernière; il y a une preuve documentaire, la demande a été refusée et la décision finale a été prise la semaine dernière. Dans notre scénario, la demande doit-elle être renvoyée devant la Commission ou une preuve basée sur les faits suffit-elle à justifier le renvoi? Le ministre veut contester le fait qu'une personne retourne devant la Commission du statut parce que la revendication a fait l'objet d'une décision la semaine précédente.

M. Frecker: Je ne connais pas autant que je le devrais certaines dispositions techniques de la loi concernant le renvoi car je ne me suis pas renseigné à ce sujet. Pour ce qui est de la décision, c'est celui qui prend la décision, la Commission du statut ou la section d'appel de la Commission du statut qui devrait avoir l'autorité de déterminer les conséquences de ses décisions, qu'il s'agisse du renvoi ou de l'admission.

Quelqu'un du ministère de l'Emploi et de l'Immigration pourrait peut-être m'expliquer si c'est l'Immigration qui doit s'occuper de l'établissement puisque cette question relève de sa compétence. Il faudrait alors prévoir le renvoi de la décision de la Commission du statut, qu'il s'agisse d'un seul membre ou du tribunal, aux autorités de l'immigration. Ces dernières se prononceraient ensuite sur l'établissement en se basant sur leur interprétation de la décision. La décision relativement à l'établissement ou au renvoi pourrait à mon avis être assez simple du point de vue juridique, sans qu'il soit nécessaire de tenir une audience. Si l'on estime qu'une audience est nécessaire, on devrait alors prévoir que les autorités de l'immigration y procèdent et déterminent au besoin le renvoi. Je considérerais la question du renvoi comme purement administrative une fois que la question du statut a été tranchée par la Commission.

M. Hawkes: Afin que nous ne nous retrouvions pas constamment...

M. Frecker: Dans un cercle vicieux d'appels, etc., non.

M. Hawkes: Le même principe vaut également si la demande doit être présentée dans un certain délai sinon elle serait considérée comme ayant été abandonnée. Cela pourrait alors servir comme preuve pour l'audience de renvoi seulement, sans avoir accès à la Commission une deuxième fois.

M. Frecker: Personnellement, je ne suis pas convaincu qu'il soit nécessaire de tenir une audience de renvoi une fois qu'une décision a été prise au sujet du statut. L'audience qui est nécessaire dans le cas Singh et en vertu de la Convention concerne le statut de réfugié. Une fois que la question a été tranchée, la loi prescrit qu'une personne peut ou non rester, et un administrateur peut

[Text]

and execute the decision. If Parliament in its wisdom decides to grant a process of appeal right up through the Minister or whatever with regard to the removal decision, so be it. But I do not think it should become a noodle with which the system can be whipped.

Mr. Hawkes: The purpose of an adjudicator is to check on the administrators. The administrators have to defend their decision to the adjudicator and it is adversarial. It is almost like an appeal in itself. The adjudicator ruling is an appeal of an administrative decision related to the Immigration Act. This is the way I think of it, and I think it is roughly in there at any rate.

Let me just ask you one other question on the granting of leave. We have heard testimony that when you have the one hearing and then leave with no appeal in between, there may be a tendency, because of the supervisory and jurisdictional nature of the higher court, to grant that leave with more frequency than would be true if there was some kind of paper review in between. If there have been two kicks at the cat, then what would be the probable impact on the Federal Court in terms of the granting of leave?

Mr. Frecker: This is exactly why I personally favour a mechanism where you have a full oral hearing at the first instance with a paper review by the appeal division of the new board, because that will be a signal to the Federal Court to keep their hot little hands out of the area except in extreme cases. If the mechanism as proposed in the act, which has this pre-emptory screening, gives rise to a series of applications to the Federal Court for review on the basis that there has been an error of law on the face of the record or whatever, they—I think you are right—will be inclined to step in to exercise their supervisory jurisdiction.

As the previous witness has indicated and I am sure other witnesses have said, there is nothing in the Federal Court to indicate they have an expertise in this area that will cause us to want to choose them, or the Supreme Court of Canada for that matter, as the primary forum for supervision. We want the primary supervision to be carried out by people who are somewhat expert in the field.

Mr. Hawkes: At the conclusion of the hearing by the refugee board member, they give reasons for the decision. They could decide the claim is manifestly unfounded or non-credible for the following reasons. Does your notion of a paper review include the right of the claimant to provide argument as to why those were the wrong reasons? Is this essential? Or can it simply be a review in the common sense?

Mr. Frecker: I think minimally it could simply be a review in the common sense. Mario tells me it would not qualify under the convention.

[Translation]

agir administrativement—ministériellement—et exécuter la décision. Si le Parlement décide dans sa sagesse d'accorder un processus d'appel par l'intermédiaire du ministre en ce qui concerne la décision de renvoi, tant mieux. Mais cela ne devrait pas devenir un faux aiguillon pour faire accélérer les choses.

M. Hawkes: Le rôle de l'arbitre consiste à vérifier ce que font les administrateurs. Les administrateurs doivent défendre leurs décisions devant l'arbitre, et il s'agit d'une procédure contradictoire. Il s'agit presque d'un appel. La décision administrative relativement à la Loi sur l'immigration est portée en appel devant un arbitre qui prend une décision. Voilà la façon dont je vois les choses, et je crois que c'est à peu près la situation, de toute façon.

Permettez-moi de vous poser une autre question au sujet de l'autorisation. Certains témoins ont dit que lorsque l'on a une audience puis une autorisation sans appel entre les deux, étant donné le caractère de surveillance et de compétence du tribunal plus élevé, on pourrait avoir tendance à accorder cette autorisation plus souvent que s'il y avait un examen documentaire entre les deux. Quelles seraient les conséquences probables sur la Cour fédérale pour ce qui est d'accorder une autorisation s'il y avait possibilité d'avoir un examen documentaire?

M. Frecker: C'est exactement pour cette raison que je suis personnellement en faveur d'un mécanisme qui comprend une audience orale en bonne et due forme en première instance et un examen documentaire par la section d'appel de la nouvelle Commission, parce que cela enverrait à la Cour fédérale le message de ne pas mettre son grand nez dans ce domaine sauf dans les cas extrêmes. Si le mécanisme proposé dans la loi, qui comporte la sélection préemptoire, donne lieu à une série de demandes d'examen auprès de la Cour fédérale en évoquant une erreur de droit ou autre, je crois que vous avez raison et qu'ils auront tendance à intervenir pour exercer leur compétence de surveillance.

Comme l'a dit le témoin précédent et, j'en suis certain, d'autres témoins, rien n'indique que la Cour fédérale ou la Cour suprême du Canada a la compétence voulue dans ce domaine de sorte que nous voudrions les choisir comme le principal organisme de surveillance. Nous voulons que cette surveillance principale soit effectuée par des gens qui sont en quelque sorte experts en la matière.

M. Hawkes: A la fin de l'audience de la Commission du statut, cette dernière donne les raisons de sa décision. Elle pourrait décider que la revendication est manifestement non fondée ou qu'elle n'a pas un minimum de fondement pour telle ou telle raison. Selon votre définition de l'examen documentaire, le demandeur aurait-il le droit de faire valoir pourquoi il estime que ces raisons ne sont pas bonnes? Est-ce essentiel? Ou peut-il s'agir tout simplement d'un examen au sens commun du terme?

M. Frecker: Je pense qu'il pourrait s'agir tout simplement au moins d'un examen au sens commun. Mario me dit qu'il ne correspondrait pas à la Convention.

[Texte]

Mr. M. Bouchard: It can be a paper process. There is no problem there. However, I think that if you want to meet Canada's international obligations under the convention, it would have to be a process whereby the party can raise arguments as to the validity of the reasons that were provided with the decisions.

• 1920

Mr. Hawkes: If it had a *de novo* characteristic such as applying for a rehearing, instead of the notion of review, on the basis of a manifestly unfounded type determination, how tight can we make the time limit to removal? Removal is the message not to abuse the system. Removal must be there to get the message around the world.

Mr. Frecker: The thing lawyer's hate most is having to prepare written argument, particularly when it is in prescribed form. It is time consuming. There will be cries that this could take two, three or four months. Personally, I do not see any reason why it could not be restricted to 30 to 45 days. If the case is there to be made and counsel is conscientious about putting it together, it can be done in that time.

We can create lengthy periods, but usually lawyers take 45 days or six months to put written briefs together because they do not manage their case loads well. It is like the dentist you cannot get to see for six months. It is not that he takes any more than half an hour to drill your teeth, but that he has booked the office so heavily. People who are practising in this area would have to learn to adapt to the demands of the system. It happens all the time in labour. You get into arbitration or negotiations and you have to pitch yourself into it. It happens in various areas of law.

Mr. Hawkes: If we put tight time lines for manifestly unfounded into statute, as differentiated from those not found that way, are we going to be in trouble on the Charter?

Mr. Frecker: I do not think it is a problem under the Charter, because it is a justifiable distinction. Another way to deal with the problem is to give the board the authority to tier its case load and to push to the front of the line those where the least argument is going to be raised or would—

Mr. Hawkes: Do you mean from the beginning?

Mr. Frecker: Yes, right from the beginning. We make a finding at the first level that it is manifestly unfounded and we are going to bring you on first. There is another one. We have made a decision it is "iffy". We decided against your claimant, but you have a credible claim. We will give you three or four months to prepare your—

[Traduction]

M. M. Bouchard: Il peut s'agir d'un processus documentaire. Cela ne pose pas de problème. Cependant, je pense que si vous voulez que le Canada respecte ses obligations internationales en vertu de la convention, il faudrait avoir un processus selon lequel une partie peut contester la validité des raisons qui ont justifié la décision.

M. Hawkes: S'il était possible de demander une nouvelle audience plutôt qu'un examen lorsqu'une demande a été rejetée parce qu'elle était manifestement non fondée, jusqu'à quel point pouvons-nous resserrer le délai de renvoi? Le renvoi est un message visant à faire comprendre qu'il ne faut pas abuser du système. Il est nécessaire d'avoir un renvoi pour envoyer ce message dans le monde.

M. Frecker: Ce que les avocats détestent le plus, c'est d'être obligés de préparer un argument écrit, particulièrement lorsque la forme est prescrite. Ça demande beaucoup de temps. Ils s'écrieront que cela pourrait prendre de deux à quatre mois. Personnellement, je ne vois aucune raison de ne pas limiter ce délai à 30 ou 45 jours. Si la cause est défendable et que l'avocat est consciencieux, il peut la présenter dans ce délai.

Nous pouvons créer de longues périodes, mais habituellement les avocats prennent 45 jours ou six mois pour préparer un mémoire écrit en raison du nombre élevé de causes qu'ils défendent. C'est un peu comme lorsque vous ne pouvez pas obtenir de rendez-vous chez votre dentiste avant six mois. Il ne lui faudra qu'une petite demi-heure pour réparer vos dents, mais son horaire est surchargé. Les gens qui exercent dans ce domaine devraient apprendre à s'adapter aux demandes du système. Cela se produit constamment dans le domaine des relations de travail. On se retrouve dans des cas d'arbitrage ou dans des négociations. Cela arrive dans divers domaines du droit.

M. Hawkes: Si nous resserrons les délais en ce qui concerne les revendications manifestement non fondées et que nous ne le faisons pas dans les autres cas, aurons-nous des problèmes en vertu de la Charte?

M. Frecker: Je ne crois pas qu'il s'agisse d'un problème en vertu de la Charte, car il y a une distinction justifiable. Une autre façon de s'attaquer au problème serait de donner à la Commission le pouvoir d'étaler les causes dont elle est saisie et d'entendre d'abord celles qui soulèveront le moins d'arguments ou qui...

M. Hawkes: Vous voulez dire dès le départ?

M. Frecker: Oui, dès le départ. Nous décidons au premier niveau qu'il s'agit d'une revendication manifestement non fondée et nous allons entendre cette cause en premier. Si par contre nous avons rendu une décision qui est problématique, nous avons rejeté la demande de votre client, mais sa demande est fondée. Nous vous donnerons trois à quatre mois pour préparer votre...

[Text]

Mr. Hawkes: If I heard Mr. Bouchard correctly, in the normal case it will be this quickly, but we will give you a special privilege because of complexity. Rather than taking something away, you are giving them something additional.

Mr. M. Bouchard: It is the same thing with your appeals. The principle is a file process, the filing of papers and arguments with no oral hearings. The board has the power to convene witnesses or hear oral arguments if it thinks it is going to be useful. In all other areas, if you give the board sufficient discretion about the organization of its rules of procedure and its workload and if you try to reach an actual legal determination of the manifestly unfounded claim, the determination is open to some kind of challenge.

If you leave the registrar to deal with the workload according to certain instructions and organize it so the message trickles down and if the registrar thinks this stinks, it is going to go through very quickly. You are not going to be open to so many challenges. A court or decision-maker has the discretion to organize its workload as it sees fit, so long as it treats parties fairly.

The Chairman: Thank you, Mr. Bouchard and Mr. Hawkes. Everyone is satisfied.

Mr. Schellenberg: Could I ask a brief question? Let me begin by complimenting you gentlemen on your very concise and positive brief. I wish all our briefs could have been that way. Assuming the committee adopts your model, if it becomes law and Mendel Green or somebody else decides to challenge it on the Canadian Charter of Rights and Freedoms, how would you defend it?

Mr. Frecker: I would begin by hiring him.

• 1925

Mr. Schellenberg: We have enough Bouchards in immigration already.

Mr. Frecker: Based on my conviction that the model is sound, I would defend it by saying that we are granting. . . A lot of the criteria that has been established for the Supreme Court in Singh, as a starting point, we have met these criteria because we are providing the claimant with the opportunity before an independent decision-maker, a member of the refugee board, to argue all of the pertinent issues.

The board member may indicate right at the outset: There are certain issues I am taking administrative notice of, and now I want you to address these. The argument may be short and it may be cut off fairly quickly. The board member may indicate he or she is simply not convinced, just as courts do. I have gone into court to argue cases and judges have said they will hear you on such and such a point and after two minutes they tell you not to waste their time with that and move on to

[Translation]

M. Hawkes: Si j'ai bien compris ce que M. Bouchard a dit, normalement le processus serait rapide, mais l'on vous accorderait un privilège spécial en raison de la complexité de la demande. Plutôt que de leur enlever quelque chose, vous leur donnez quelque chose.

M. M. Bouchard: C'est la même chose pour ce qui est de vos appels. En principe, vous déposez des documents et des arguments mais sans audience. La Commission a le pouvoir de convoquer des témoins ou d'entendre des arguments exposés verbalement si elle estime que ce sera utile. Dans tous les autres domaines, si vous donnez à la Commission suffisamment de latitude quant à l'organisation de ces règles de procédure et de sa charge de travail et si vous essayez d'en arriver à une décision réellement juridique quant à une revendication manifestement non fondée, cette décision pourra être contestée.

Si vous laissez au greffier le soin d'organiser la charge de travail selon certaines directives de sorte que le message passe lentement et si le greffier estime que cela ne vaut rien, tout cela se fera très rapidement. Vous risquerez moins la contestation. Un tribunal ou celui qui prend une décision peut organiser sa charge de travail comme il le désire, pourvu qu'il traite les gens de façon équitable.

Le président: Merci, monsieur Bouchard et monsieur Hawkes. Tout le monde est satisfait.

M. Schellenberg: Puis-je poser une courte question? Permettez-moi d'abord de vous féliciter de votre mémoire très concis et positif. J'aimerais bien qu'il en soit de même pour tous les mémoires que nous recevons. Supposons que notre Comité adopte votre modèle, qu'il devienne loi et que Mendel Green ou quelqu'un d'autre décide de le contester en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés, de quelle façon allez-vous le défendre?

M. Frecker: Je commencerais par retenir ses services.

M. Schellenberg: Nous avons déjà suffisamment de Bouchard à l'immigration.

M. Frecker: Etant convaincu que ce modèle est valable, je le défendrais en disant que nous accordons. . . Nous répondons à une grande partie des critères qui ont été établis pour la Cour suprême dans l'affaire Singh, comme point de départ, car nous donnons au demandeur la possibilité de défendre toutes les questions pertinentes devant une personne indépendante qui prend la décision, un membre de la Commission du statut.

Le membre de la Commission peut dire dès le départ: Il y a certaine question dont je tiens compte du point de vue administratif et je veux que vous y répondiez. L'argument peut être court mais il peut être tranché assez rapidement. Le membre de la Commission peut dire qu'il n'est tout simplement pas convaincu, comme le font les tribunaux. Il m'est arrivé d'aller en cour pour défendre des causes et que le juge m'ait dit qu'il allait entendre ce que j'avais à dire sur tel ou tel point pour

[Texte]

something else. They have given me my opportunity and they have indicated I am not very convincing.

By providing an appeal mechanism, a second tier of review as of right, limiting it to a paper review with opportunity to present written argument for reasons of efficiency but providing the original decision is subject to some kind of review and then providing a further application for appeal to the Federal Court on leave, would seem to meet all of the requirements of natural justice and fairness.

There is no point along the system where there is an undue restriction on the right of the applicant to have their day in court. The only arguable one, I would say, is the restriction to a paper hearing. But they have had their full oral hearing which is what Singh said was required. It did not say a full oral hearing and then a full oral appeal. Then why not a full oral appeal to the Supreme Court of Canada?

Mr. Schellenberg: How effective is that paper review in determining errors in a credibility hearing?

Mr. Frecker: No. You see, the appeals to the Court of Appeal, in ordinary litigation, are strictly on paper. They are legal argument. Appeal courts as a general rule do not entertain the issue of credibility. Credibility was the issue that was before the original decision-maker and the original decision-maker who sat there and heard the parties is the one best able to make these determinations.

If the error is manifest that the statements on the written record are uncontraverted and the decision-maker has come to a perverse decision, the paper review is quite effective at dealing with that. Obviously there was something fishy about the way the decision was being made. But if a person says he is from Sri Lanka and he has no papers and is not convincing, and the decision-maker chooses not to believe him, I think it is within the power of the original decision-maker to make that kind of determination. It may be that the deportment of the claimant was so suspicious and everything that the decision-maker makes a decision on credibility and comes up with an adverse finding.

Mr. Schellenberg: One final quick point, if I may. I know time is short, Mr. Chairman.

The Chairman: In one minute we have been here 10 hours save 28 minutes, but go right ahead.

Mr. Schellenberg: But we are just starting to enjoy it, Mr. Chairman.

We have heard testimony that the refugee is not in a very good frame of mind at that initial portion. They are afraid of officialdom, etc. They are afraid to claim refugee status. Does your model give us more time than Bill C-55

[Traduction]

m'interrompt après deux minutes en me disant de ne pas perdre son temps avec cette question et de passer à autre chose. Il m'a donné ma chance mais il ne m'a pas trouvé très convaincant.

Il semble qu'un mécanisme d'appel pourrait satisfaire à toutes les exigences de justice naturelle. En prévoyant un mécanisme d'appel, une seconde étape qui serait limitée à un examen documentaire avec possibilité de présenter un argument écrit pour des raisons d'efficacité, pourvu que la décision initiale puisse être soumise à une sorte d'examen puis à une autre demande d'appel devant la Cour fédérale avec autorisation.

Le processus ne prévoit aucune restriction indue quant aux droits du demandeur de recourir au tribunal. Je dirais que la seule restriction défendable serait une audience documentaire. Mais le demandeur aura eu son audience orale en bonne et due forme, ce qui était nécessaire d'après l'affaire Singh. Il n'était pas question d'avoir une audience orale en bonne et due forme puis un appel oral en bonne et due forme. Alors pourquoi ne pas avoir un appel oral en bonne et due forme devant la Cour suprême du Canada?

M. Schellenberg: Jusqu'à quel point cet examen documentaire est-il efficace pour déterminer les erreurs dans une audience visant à établir la crédibilité?

M. Frecker: Non. Dans un litige ordinaire, les appels devant la Cour d'appel fédérale sont strictement documentaires. Il s'agit d'arguments juridiques. En règle générale, les cours d'appel n'examinent pas la question de crédibilité. Celui qui prend la décision initiale étudie la crédibilité. Comme il a entendu les deux parties, c'est lui qui est le mieux placé pour prendre cette décision.

S'il est évident que la décision est erronée, l'examen documentaire règlera cette question assez efficacement. Il est évident qu'il y avait quelque chose de louche quant à la façon dont la décision a été prise. Mais si une personne dit arriver de Sri Lanka, qu'elle n'a pas de papiers, qu'elle n'est pas très convaincante, j'estime que celui qui prend initialement la décision peut choisir de ne pas le croire. Il est possible que le comportement du demandeur était tellement louche que la personne qui prend la décision en se basant sur la crédibilité choisit de rejeter la demande.

M. Schellenberg: Une dernière petite question, si vous me le permettez. Je sais que nous n'avons pas beaucoup de temps, monsieur le président.

Le président: Dans une minute, cela fera dix heures moins 28 que nous sommes ici, mais allez-y.

M. Schellenberg: Nous ne faisons que commencer à nous amuser, monsieur le président.

Des témoins nous ont dit qu'au cours de l'étape initiale, les réfugiés ne sont pas très bien disposés. Ils craignent la bureaucratie, etc. Ils ont peur de revendiquer le statut de réfugié. Est-ce que votre modèle donne un peu

[Text]

for that refugee to become acclimatized and claim refugee status?

Mr. Frecker: No, because I do not think time is the problem. I think the problem is attitude. If the hearing is before a member of the refugee board and the sociology—and I do not know how you can control this in law—that we strive for in appointments to that refugee board are people who are compassionate and who are aware of that problem, that the person coming in is going to be intimidated by authority and everything and tries to allay their fears, that is far more effective than giving him a week, two weeks, two months or whatever to become acclimated.

The other problem there concerns cultural problems, that certain people arrive in this country and if they have lived in an environment where the way to deal with authority is to lie through your teeth and it is just taken for granted that this is what you do, we should have decision-makers who can accept that and not be moralistic about it and feel that because he lied to me I am going to assume he is incapable of telling the truth. There are countries where bribery of government officials is the order of the day too.

• 1930

Mr. Schellenberg: We would not want to go so far.

Mr. Frecker: No. However, the people have to be aware of the cultural differences. They have to make it clear to the claimant that there is a way things are done in this country and that this is how they should proceed.

Mr. M. Bouchard: In one very short sentence, there is a job that needs to be done in the refugee area. All kinds of factors point to the necessity for Parliament to give the job to the refugee and immigration board. Why not give it to them, along with the tools that are necessary for them to make the instant decisions, to adapt their rules of procedure, and to adopt the necessary policy directives to deal with their workload in a full and fair manner? Then if they do not do their job, bring them back and give them hell. But give them what they need to do the job properly. Do not complicate the system at the legislative level so much so that when they try to set up their rules of operation, they are not going to be able to. This is the problem they have had for the last eleven years.

The Chairman: Thank you, Mr. Bouchard, for that sentence with a lot of commas.

Mrs. Martin: Mr. Chairman, my question would have been shorter.

The Chairman: I do not want to cut anybody off, because we want everybody to have their opportunity. Mrs. Martin, I certainly would not do that.

[Translation]

plus de temps que le projet de loi C-55 pour que le réfugié s'acclimater et revendique le statut de réfugié?

M. Frecker: Non, car je ne crois pas que le temps soit un problème. Le problème, c'est l'attitude. Si l'audience a lieu devant un membre de la Commission du statut et que nous visons—et je ne sais pas de quelle façon cela peut être contrôlé dans la loi—mais si nous visons à nommer à cette commission des gens qui comprennent le problème de la personne intimidée par l'autorité de sorte qu'il essaie d'alléger ses craintes, ce sera certainement beaucoup plus efficace que de lui donner une semaine, deux semaines, deux mois ou autre afin qu'elle puisse s'acclimater.

Un autre aspect du problème est l'élément culturel. Certaines personnes qui arrivent ici ont toujours vécu dans un environnement qui les obligeait à mentir constamment devant les autorités de sorte qu'ils tiennent tout simplement pour acquis qu'ils doivent agir de la même façon ici. Il faudrait que ceux qui prennent les décisions acceptent ce fait et qu'ils n'en viennent pas automatiquement à la conclusion que la personne est incapable de dire la vérité parce qu'elle leur a menti. Il y a également des pays où la corruption des fonctionnaires est à l'ordre du jour.

M. Schellenberg: Nous ne voudrions pas aller aussi loin.

M. Frecker: Non. Cependant, les gens doivent être au courant des différences culturelles. Ils doivent expliquer clairement au demandeur la façon dont les choses se passent ici.

M. M. Bouchard: En résumé, il y a du travail à faire dans le domaine des réfugiés. Toutes sortes de facteurs indiquent la nécessité pour le Parlement de faire faire ce travail par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Pourquoi ne pas lui donner cette responsabilité, ainsi que les outils nécessaires pour prendre des décisions rapides, adapter ces règles de procédure et adopter les directives nécessaires pour qu'elle puisse remplir ses fonctions de façon équitable? Si les membres de la Commission ne font pas leur travail, faites-leur des remontrances. Mais donnez-leur les outils dont ils ont besoin pour faire leur travail de façon adéquate. Ne compliquez pas le système au niveau législatif au point que, lorsqu'ils essaient d'établir leurs règles de procédure, ils ne puissent le faire. Voilà le problème auquel ils ont dû faire face au cours des onze dernières années.

Le président: Merci, monsieur Bouchard, de cette phrase parsemée de virgules.

Mme Martin: Monsieur le président, ma question aurait été plus courte.

Le président: Je ne veux pas interrompre qui que ce soit, car nous voulons que chacun ait sa chance. Madame Martin, je ne ferais certainement pas cela.

[Texte]

Mr. Frecker: You would not want an application for leave to appeal to the federal government?

The Chairman: No. Yes. Charter challenge.

Mrs. Martin: I just want to thank the witnesses for putting legal terms in words that those of us who do not have a legal background can easily understand. I appreciate it.

The Chairman: They have done very well. We thank you very, very much, Mr. Frecker and Mr. Bouchard. We much appreciate it. I am sorry to keep you late. The rest of us are staying a little longer. Thank you.

Mr. Frecker: Our sympathy.

The Chairman: Resisting all pressures by people to recess, I think we should just keep right on going. We have kept our witnesses from Canada Employment and Immigration Union a good long time waiting. Please come to the table, Mr. Paquet and Mr. Prue.

Welcome, Mr. Paquet and Mr. Prue. Your brief has been circulated and I am at the direction of the committee as to how much chance you have had to peruse it. It would maybe indicate to our witnesses the length of time they may want to spend in presenting and to allow for questions.

Mr. Hawkes: On a point of order, Mr. Chairman, I think we should just make it clear that this committee is dealing with Bill C-55 and not Bill C-84. The brief dealt with both and everybody seems to understand that.

The Chairman: Right.

Mr. Hawkes: I think it would be useful to have a bit of a highlighting. We have had this brief since last Thursday or something, so there has been a chance better than some others to go over it. So we are a little better prepared.

The Chairman: Yes. Mr. Heap, are you easy with this? They will highlight their presentation because it has been presented. Yes, I was going to mention, gentlemen, this is Bill C-55 and we are not spending time on Bill C-84. Thank you, go right ahead. We apologize to you for your wait and thank you very much for your patience.

Mr. Renaud Paquet (President, Canada Employment and Immigration Union): Thanks. Before we start I would like for the record to make corrections to our brief. On the head page we talked about August 28, 1984; obviously it is 1987. On page 9 of the brief there is a mistake; the second paragraph the third line after the word "credibility" it should be "tested" rather than "instead".

[Traduction]

M. Frecker: Vous ne voudriez pas une demande d'autorisation de porter appel devant le gouvernement fédéral?

Le président: Non. Oui. Contestation en vertu de la Charte.

Mme Martin: Je veux tout simplement remercier les témoins d'avoir traduit les termes juridiques dans un langage que nous, sans antécédents juridiques, pouvons facilement comprendre. Je vous en remercie.

Le président: Ils ont fait un travail excellent. Nous vous remercions beaucoup, monsieur Frecker et monsieur Bouchard. Je suis désolé de vous avoir retenus aussi longtemps. Nous allons rester encore un peu plus longtemps. Merci.

M. Frecker: Nos sympathies.

Le président: Malgré le fait que plusieurs personnes aimeraient faire une pause, je pense que nous devrions poursuivre. Nous avons suffisamment fait attendre nos témoins du Syndicat d'Emploi et Immigration Canada. Messieurs Paquet et Prue, vous pouvez venir vous asseoir à la table.

Bienvenue. Votre mémoire a été distribué, je demanderais aux membres du Comité de nous dire s'ils ont pu le lire. Cela permettrait ainsi à nos témoins de décider combien de temps ils consacreront à la présentation du mémoire et combien de temps ils aimeraient consacrer aux questions.

M. Hawkes: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je crois qu'il faudrait préciser que notre Comité étudie le projet de loi C-55, non pas le projet de loi C-84. Le mémoire portait sur les deux projets de loi et tout le monde semble comprendre cela.

Le président: Bien.

M. Hawkes: Je crois qu'il serait utile que les témoins soulignent les points principaux. Ayant reçu ce mémoire jeudi dernier, nous avons donc eu davantage la chance d'en prendre connaissance. Nous sommes donc un peu mieux préparés.

Le président: Oui. Monsieur Heap, est-ce que cela vous convient? Les témoins présenteront les grandes lignes de leur mémoire parce qu'il a déjà été distribué. Messieurs, je voulais souligner que notre Comité étudie le projet de loi C-55, non pas le projet de loi C-84. Merci, allez-y. Nous nous excusons de vous avoir fait attendre et nous vous remercions d'avoir été aussi patients.

M. Renaud Paquet (président, Syndicat d'Emploi et Immigration Canada): Merci. Avant de commencer, j'aimerais apporter quelques corrections à notre mémoire aux fins du compte rendu. On indique à la page couverture le 28 août 1984. Il est évident qu'il s'agit de 1987. À la page 9 du mémoire, il y a une erreur; au deuxième paragraphe, à la troisième ligne après le mot *credibility*, il faudrait lire *tested* plutôt que *instead*.

[Text]

• 1935

Before we start to explain our brief, I would like to thank the committee for their invitation to give us a hearing so we have a chance to express our point of view. I would like to present to you my colleague, who is vice president of our union, Michael Prue. He is also a senior appeals officer working for the commission in Toronto. I will introduce the brief, and he will probably answer most of the questions, being more familiar with the legislation than I am.

First, we want to say on behalf of our members that we welcome Bill C-55. We congratulate the government for their effort to streamline the process and have something that could work better. We also underline that we think it was important that all parts of the Geneva Convention and the protocol have to be incorporated in the Immigration Act regarding the definition of "refugee". This has been done, and we think it will help in applying the act after it is passed. The other thing we want to underline is that long-term illegal immigrants will be unable to use the refugee process to impede removal, and we also welcome that effort.

We have concerns in a fourth area, and I would like very briefly to mention them. The first concern we have is that we do not think a clear, defined right of appeal is included in the legislation. We believe a simple amendment using limited resources will remedy this.

The second problem we have on which we would like to see some amendments is that the process of non-adversarial and adversarial import will, in our opinion, cause confusion and lead to court challenges. Maybe later we will explain what we mean by that. We are of the opinion that the process should be adversarial.

The third point we want to raise—and that is very important also for our members who work in Immigration—is that clause 39 of the bill says that the employees working now for the Immigration Appeal Board will be automatically transferred to the Immigration Appeal and Refugee Board. However, there are between 300 and 400 people directly involved in dealing with refugee claims who are not included in that. The people working for Employment and Immigration Canada are not covered by clause 39, which just covers the people who actually work for the board itself.

For example, we have senior immigration officers who work at refugee hearings; we have case-presenting officers who also work there. We are of the opinion that these people should also be covered and that an amendment should be brought to clause 39 of the bill to include all people actually involved with the immigration process. This would not be costly for the government because we are of the opinion that they would at least need the same number of people that work now, and probably more, to

[Translation]

Avant de commencer notre exposé, je vous remercie de nous avoir donné cette occasion de présenter notre point de vue. Je vous présente aussi mon collègue, vice-président de notre syndicat, Michael Prue. Il est également agent principal d'appel travaillant pour la Commission à Toronto. Je vais vous résumer le mémoire et mon collègue répondra à la plupart des questions, connaissant mieux le projet de loi que moi.

Nous tenons à dire d'abord que nous accueillons favorablement le projet de loi C-55. Nous félicitons le gouvernement de cet effort de simplifier le processus et d'en améliorer l'efficacité. Nous sommes également persuadés de l'importance d'incorporer dans la définition de réfugié tous les éléments précisés dans la Convention et le protocole de Genève. Cela a été fait et nous pensons que cette mesure facilitera l'application de la loi, une fois adoptée. Nous signalons aussi que les immigrants restant longtemps au Canada en situation irrégulière ne pourront plus se prévaloir du régime prévu pour les réfugiés pour retarder leur renvoi, et nous sommes heureux de cette initiative.

Nous avons un certain nombre d'inquiétudes que je vais brièvement vous exposer. D'abord, le projet de loi ne semble pas comporter un droit d'appel clairement défini. Nous pensons qu'il sera possible de remédier à cette lacune par un simple amendement faisant appel à des ressources limitées.

La deuxième difficulté qui devrait, selon nous, faire l'objet d'amendement, concerne le recours parfois à la procédure contradictoire et parfois non, ce qui à notre avis peut donner lieu à la confusion et entraîner la contestation judiciaire. Nous pourrions vous donner de plus amples explications tout à l'heure. Nous sommes d'avis que la procédure devrait conserver son caractère contradictoire.

Notre troisième point, qui est très important pour nos membres qui travaillent à l'immigration, c'est le fait que d'après l'article 39 du projet de loi, les employés qui travaillent maintenant pour la Commission d'appel de l'immigration passeront automatiquement à la nouvelle commission de l'immigration et du statut de réfugié. Cependant, il existe entre 300 et 400 personnes participant directement au traitement des demandes de statut de réfugié qui ne sont pas visées par cet article. Le personnel du ministère de l'Emploi et de l'Immigration n'est pas visé par l'article 39 qui se limite au personnel de la Commission elle-même.

Par exemple, il y a des agents d'immigration principaux qui travaillent aux audiences sur le statut de réfugié; on y trouve aussi des agents chargés d'instruire les demandes. Nous pensons qu'il faudrait inclure ces personnes par un amendement à l'article 39 pour englober tout le personnel qui travaille dans le domaine de l'immigration. Ce ne serait pas onéreux pour le gouvernement car à notre avis, il faudra au moins le même nombre de personnes, sinon plus, pour administrer

[Texte]

apply the new legislation. So it is just a question of using the actual resources and people who are competent in dealing with immigration and refugee claims to good purpose and simply reallocate them in the new Immigration and Refugee Board. That is the third concern we have with the legislation.

Finally, the fourth concern is that the provisions for the transfer of backlogged cases from the Immigration Appeal Board as it is now that are set out in proposed section 48 will place a strain on the new board which does not need to happen. We feel strongly that amendments to this bill would make it work.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais dire quelques mots en français.

• 1940

Nous croyons fermement qu'il est nécessaire qu'il y ait, dans ce système, un équilibre qui fasse un certain consensus social. On comprend très bien que des groupes d'intérêts totalement opposés s'intéressent à ce projet de loi, mais on pense que le gouvernement est vraiment sur la bonne voie avec le projet de loi C-55 et qu'avec certains amendements, on pourrait rendre ce processus acceptable pour la population lorsqu'elle l'aura bien compris.

Nous nous intéressons beaucoup à cela, parce que nos membres, jour après jour, doivent faire face à des gens qui demandent le statut de réfugié. Ils doivent mettre en application certaines injustices du système actuel. Ils font parfois rire d'eux avec le système actuel. En effet, des gens qui, de toute évidence, sont au pays illégalement réclament le statut de réfugié alors qu'ils n'ont aucun droit de le faire. Actuellement, ils peuvent le faire, et ils le font pour passer carrément à côté du système. Nos membres ont à vivre avec cela au jour le jour.

Il est donc évident qu'en tant que représentants des employés qui doivent mettre ces lois en application, nous avons intérêt à ce que cette loi soit acceptée par le public. Nous croyons qu'avec certains amendements, elle pourrait devenir acceptable pour l'ensemble de la population canadienne.

This is a very brief presentation. We wanted to keep it short because of the time, and we will welcome any questions.

Le président suppléant (M. Oostrom): Je vous remercie beaucoup. M. Prue a-t-il quelque chose à ajouter?

Mr. Michael Prue (Vice-President, Canada Employment and Immigration Union): No, not at this time. Thank you.

Le président suppléant (M. Oostrom): Très bien. Avez-vous des amendements?

Do you have the exact wording or do we have to gather the wording from your comments in the brief?

Mr. Paquet: No, we do not have exact wording. However, they are really very clearly defined in the brief

[Traduction]

la nouvelle loi. Donc il s'agirait simplement d'affecter les ressources actuelles et les personnes compétentes dans le domaine de l'immigration et du traitement des demandes de réfugiés à la nouvelle Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Voilà donc notre troisième souci.

Enfin, nous craignons que la disposition à l'article 48 selon laquelle les demandes non tranchées par la Commission d'appel de l'immigration seront entendues par la nouvelle Commission risque de créer inutilement une charge de travail excessive pour celle-ci. Nous sommes persuadés que des amendements au projet de loi en amélioreront le fonctionnement.

If I may, Mr. Chairman, I would like to say a few words in French.

We firmly believe that this system must contain a certain balance on which there is social consensus. We realize that completely opposed interest groups take an interest in the bill but we believe that the government is on the right track with Bill C-55 and that certain amendments could make the process acceptable, once properly understood, to the population at large.

Our interest in the matter is based on the fact that our members deal on a daily basis with refugee claimants. They must apply certain unfair aspects of the present system. They are sometimes the subject of mockery because of the present system. It happens that people who are obviously in Canada illegally claim refugee status when they have absolutely no justification. It is possible to do this at the present time and their intention is quite obviously to get around the system. Our members are faced with this every day.

As representatives of the employees who are charged with enforcing the legislation, it is of course in our interest to have the legislation accepted by the public. We believe that with a certain number of amendments it could be made acceptable to the Canadian population.

C'est un très bref exposé. Nous avons tenu à le résumer autant que possible étant donné l'heure et nous sommes prêts maintenant à répondre à vos questions.

The Acting Chairman (Mr. Oostrom): Thank you. Does Mr. Prue have something to add?

M. Michael Prue (vice-président, Syndicat du ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Non, pas maintenant, merci.

The Acting Chairman (Mr. Oostrom): I see. Do you have any amendments?

Avez-vous un texte précis à proposer ou devons-nous nous en tenir à votre mémoire?

M. Paquet: Non, nous n'avons pas de libellé précis. Cependant, le mémoire lui-même donne toutes les

[Text]

itself. I think the idea is very clear in the brief and can be worked out in legal terms, obviously.

Le président suppléant (M. Oostrom): Merci beaucoup, Monsieur Heap.

Mr. Heap: I welcome the union representatives. I only wish we could have gotten together a lot sooner as a committee with the union representatives since they have some firsthand experience of what we have been talking about.

I would like to ask about their discussion of the appeal, at pages 6 and 7. You have heard the discussion with Mr. Frecker and Mr. Bouchard—the idea of skipping the present screening, having the first hearing in front of one member of the board, then a paper review with a chance for either or both parties to put in their further comments before the review, and appeal by leave to the Federal Court as is normal in other parts of the law. Would that seem better to you than what we have now in Bill C-55 as a non-adversarial hearing? Would it seem better or worse—or perhaps it would seem to you an adversarial hearing in the sense you want it, but would you comment on Mr. Frecker's proposal?

Mr. Paquet: I will ask my colleague to answer your question.

Mr. Prue: First of all, I only briefly heard his presentation. I did not have a chance to look at his brief, but as I understood it, it is another model which could easily work as well as the model proposed in the legislation.

We are particularly of the opinion that there should be an appeal procedure. The *United Nations Handbook on Refugee Status*, which a lot of us in the department are guided by, sets out quite clearly that if an applicant is not recognized, he should be given a reasonable time to appeal for a formal reconsideration of the decision, either to the same or to a different authority, whether administrative or judicial, according to the prevailing system.

Mr. Heap: I am sorry, what page is that in the handbook?

Mr. Prue: If you have the book, it is Article 192.(6) under part II, Procedures for Determination of Refugee Status.

Mr. Heap: All right, thank you very much.

Mr. Prue: The present procedure as it now exists allows for people who are determined not to be refugees by the Refugee Status Advisory Committee to have a full appeal in fact and in law to the Immigration Appeal Board.

• 1945

We all know there are a lot of difficulties with the legislation, primarily because of the backlog that has ensued, but we members who deal with the public and

[Translation]

précisions nécessaires. Je pense que l'intention est très clairement expliquée et on pourrait trouver la formulation qui convient.

The Acting Chairman (Mr. Oostrom): Thank you, Mr. Heap.

M. Heap: Je souhaite la bienvenue aux représentants du syndicat. Si seulement nous avions pu rencontrer les représentants du syndicat plus tôt compte tenu de leur expérience directe du système.

J'aimerais parler d'abord de leurs observations au sujet de l'appel, page 6 et 7. Vous avez entendu l'échange avec M. Frecker et M. Bouchard—l'idée de sauter l'étape de la sélection préliminaire est d'avoir une première audience devant un membre de la Commission, ensuite un examen du dossier avec possibilité pour les deux parties de soumettre des commentaires avant la révision, et appel sur autorisation à la Cour fédérale comme c'est normalement le cas dans d'autres parties de la loi. Cela vous semblerait-il préférable aux dispositions actuelles du projet de loi C-55 et l'audience sans procédure contradictoire? Pensez-vous que c'est une amélioration ou le contraire—peut-être s'agit-il d'une audience contradictoire dans le sens que vous le proposez, j'aimerais entendre votre observation sur cette idée de M. Frecker.

M. Paquet: Je vais demander à mon collègue de répondre à votre question.

M. Prue: Tout d'abord, j'ai seulement entendu une petite partie de l'exposé. Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner le mémoire mais si j'ai bien compris, c'est une autre formule qui pourrait facilement marcher aussi bien que celle qui est proposée dans le projet de loi.

Nous sommes convaincus surtout de la nécessité d'une procédure d'appel. D'après le manuel des Nations unies sur le statut des réfugiés, livre que nous utilisons beaucoup au ministère comme référence, il est clairement établi que si la demande de statut n'est pas reconnue, le demandeur devrait avoir un délai raisonnable pour demander un réexamen officiel de la décision auprès de la même instance ou une autre autorité, quelle soit administrative ou judiciaire, selon le système en vigueur.

M. Heap: Excusez-moi, de quelle page du manuel s'agit-il?

M. Prue: Si vous avez le manuel, il s'agit de l'article 192.(6), dans la partie II, Procédures pour établir le statut de réfugié.

M. Heap: Très bien. Je vous remercie.

M. Prue: Le régime actuel permet à ceux à qui le statut de réfugié n'est pas reconnu par le Comité consultatif sur le statut de réfugié d'en faire appel sur les questions de fait et de droit à la Commission d'appel de l'immigration.

Nous savons tous que la loi comporte de sérieuses difficultés, surtout à cause de l'accumulation des cas, mais nous qui avons affaire avec le public et les réfugiés

[Texte]

who deal with refugees feel that the system, at least insofar as there is an appeal procedure, is justifiable and in fact is necessary, because not on a great number of cases but on sufficient cases to warrant there is a change in the decision.

In those cases that do go to the Immigration Appeal Board, there is a change and they are subsequently found to be convention refugees upon review. We realize that although the abuse is manifest, there are some deserving people who ought to have a second chance to explain their case. What we are saying is because that system exists now and although it is terribly abused, it has some worthwhile aspects to it, which ought to be carried over.

I have listened with some interest to the two previous speakers. It appears to me that their model is not inconsistent. It is perhaps a little bit better thought-out than the model we are proposing, but it is very much the same and I would welcome that type of proposal.

As to whether or not it is necessary to have a screening process, I leave that to your learned decision. It may help, it may hinder. I do not know what the Federal Court or the Supreme Court is going to say about it.

Mr. Heap: At the bottom of page 8, you comment on the board's counsel and so on. This is one of the many points which I am aware that I have absolutely no experience in. I have never been to any of these hearings at all and what you are saying is that the board needs to have a counsel to present evidence so as to keep the decision-maker from being both policeman and judge, is that it?

Mr. Prue: I think perhaps it is not as clearly written as it could be. All administrative tribunals, to the best of my knowledge, have the right to appoint their own counsel—that is, counsel to advise the presiding decision-maker. In this particular case, as I understand the legislation, the board would have the authority to have its own counsel in order to assist them in the determination of refugee status.

As the Immigration Appeal Board presently exists, they do not have a counsel because it is an adversarial process, with the appellant having the right to have his representative present and the Minister having the right to have his representative present. What this process would envisage is that the board, not being involved in an adversarial process, would have to have its own employee who would ask the questions in order to bring out the relative information in case the information was not brought out by the counsel for the applicant.

In fact there is also a second problem, because the Minister would also have somebody there sitting in the back row who would stand up in every tenth case and say, the Minister wants to be heard, we have these documents, there is a cessation clause, there is whatever.

So in the room in every case you would have two counsels, as I read the legislation—in fact as it has been explained to us, because one would never know in

[Traduction]

estimons que la procédure d'appel du régime actuel est justifiable et en fait nécessaire, car même s'ils ne sont pas nombreux, il y a suffisamment de cas où le changement de décision est motivé.

Il y a donc des causes entendues par la Commission d'appel de l'immigration où la première décision est renversée et où, après examen du cas, on finit par reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention. Même s'il y a des abus notoires, nous reconnaissons qu'il y a des personnes qui méritent d'avoir une deuxième chance d'expliquer leurs circonstances. Malgré les abus du système actuel, nous pensons qu'il a certaines qualités qui devraient être maintenues.

J'ai écouté avec un certain intérêt les deux personnes qui m'ont précédé. J'ai l'impression que leur formule est cohérente. Elle est peut-être un peu mieux articulée que celle que nous proposons, mais elles ont beaucoup de points de ressemblance et je l'approuve entièrement.

Quant à la nécessité ou non d'avoir une procédure de sélection préliminaire, c'est à vous d'en décider. Elle pourrait représenter une aide ou un obstacle. Je ne sais pas ce qu'en diront la Cour fédérale et la Cour suprême.

M. Heap: En bas de la page 8, vous faites des commentaires au sujet de l'avocat de la Commission. Je n'ai aucune connaissance en la matière. Je n'ai jamais assisté à ces audiences, mais vous dites que la Commission a besoin des services d'un avocat pour présenter les témoignages et empêcher que l'instance chargée de prendre les décisions joue à la fois le rôle de police et de juge, est-ce bien cela?

M. Prue: Ce n'est peut-être pas exprimé très clairement. À ma connaissance, tous les tribunaux administratifs ont le droit de nommer leur propre conseil. . . c'est-à-dire un avocat pour conseiller celui qui prend les décisions. Dans ce cas précis, d'après mon interprétation du projet de loi, la Commission aurait l'autorité d'avoir son propre conseil pour l'aider dans sa décision concernant le statut de réfugié.

L'actuelle Commission d'appel de l'immigration n'a pas de conseil, car elle suit une procédure contradictoire, l'appelant et le ministre ayant tous les deux le droit d'avoir un représentant à l'audience. D'après la nouvelle proposition, la Commission, ne suivant plus la procédure contradictoire, aurait besoin de son propre conseil pour poser des questions afin de faire ressortir les éléments d'information que l'avocat du demandeur n'aurait pas signalés.

Il y a aussi un deuxième problème, car le ministre aurait un représentant au fond de la salle qui, une fois sur dix, se lèverait pour demander la parole et faire état de tel ou tel document de la perte du statut ou autre chose.

Ainsi, il y aurait toujours deux conseils dans la salle, d'après mon interprétation du projet de loi. . . nous n'avons jamais reçu d'explication précise, car on ne

[Text]

advance what a refugee claimant was going to say or whether a cessation clause would be invoked or whether the person would say something for which the Minister wanted to file documents or whether they would not. One would have to, I would think, be prepared to sit at the back of the room.

Mr. Heap: Thank you. On page 11, speaking about the staff, you say that proposed section 48 of the bill states *inter alia*—this is not about the staff, I am sorry—that all outstanding claims and appeals will go to the new refugee division and the appeal division of the new board, except those that have been commenced. I did not find it in proposed section 48 so far, but I will take your word for it, because I find this hard to read. Would you recommend that the present board continue until it has disposed of all its cases?

Mr. Prue: I do not want to take the committee's time to look it up, but it is defined quite clearly that the cases that are commenced before the board—that is, where some evidence has taken place—would remain with the Immigration Appeal Board as it is presently constituted.

• 1950

To the best of my knowledge, there would be several hundred cases where some type of evidence has actually taken place, in which case the board would have to make its determination. However, there are several thousand cases in which people have filed an application for redetermination with the board and for which the board is now seized with jurisdiction. I do not want to make this too complex in terms of the committee's understanding of it.

A person can claim a redetermination under the existing law within 15 days of having been informed that he or she is not a convention refugee in the Minister's determination. The board then would have jurisdiction to make a determination in law whether in fact the person was or was not a convention refugee. To the best of my knowledge, there are 4,000 to 5,000 such claims that have reached this stage.

What has happened is that they have had a hearing in front of a senior immigration officer and in front of an adjudicator. It has gone to the Refugee Status Advisory Committee. It has gone to the special review committee, it has come back and the decision has been negative. The 15-day period has taken place, the person has filed a redetermination, has sent in additional documents and has said that he wants to be heard.

We believe it may be counterproductive in terms of the new act to start over again. I know only three stages have been proposed. What would happen in effect is that if these cases were not actually commenced, they would have to start over again in front of someone from the

[Translation]

saurait à l'avance ce qu'un demandeur allait dire ou si on allait invoquer une disposition portant sur la perte du statut ni à quel moment le ministre voudrait déposer des documents ou non. Je pense qu'il faudrait donc être prêt à rester au fond de la salle en permanence.

M. Heap: Merci. À la page 11, à propos du personnel, vous dites que l'article 48 du projet de loi aurait pour effet, entre autres... excusez-moi, il ne s'agit pas du personnel... que tous les appels et demandes non tranchés seraient entendus par la nouvelle section du statut et d'appel de la nouvelle commission, sauf les procédures déjà en cours. Je n'ai pas compris cela dans ma lecture de l'article 48, mais je vous crois sur parole, je dois avouer que la compréhension n'est pas facile. Recommandez-vous que la commission actuelle continue jusqu'à ce qu'elle ait statué sur toutes les demandes?

M. Prue: Je ne vais pas prendre le temps du Comité pour vous lire la disposition, mais il est clairement établi que les demandes engagées devant l'ancienne commission... c'est-à-dire dans les cas où on a déjà entendu des témoignages... continueraient à relever de la Commission d'appel de l'immigration comme elle est actuellement constituée.

A ma connaissance, il doit y avoir plusieurs centaines de dossiers avec preuve à l'appui sur lesquels la Commission doit statuer. D'autre part, il y a plusieurs milliers de dossiers de deuxième demandes sur lesquels la Commission doit également statuer. C'est assez complexe et je ne veux pas vous compliquer la tâche.

La loi autorise une personne à faire une nouvelle demande dans un délai de 15 jours après qu'elle ait été informée par le ministre que le statut de réfugié au sens de la Convention ne lui a pas été reconnu. C'est alors à la Commission de déterminer si cette personne est ou n'est pas un réfugié au sens de la Convention. A ma connaissance, il y a de 4,000 à 5,000 dossiers à ce palier.

Les choses se passent ainsi. Un agent d'immigration supérieur et un arbitre soumettent le demandeur à un interrogatoire. Une copie de cet interrogatoire est envoyée au Comité consultatif sur le statut de réfugié. Elle est ensuite envoyée au Comité spécial d'examen. La décision est négative. Dans les 15 jours qui suivent, la personne en cause peut déposer une deuxième demande d'audition en joignant des documents supplémentaires.

Nous craignons que cette possibilité de répétition de toute la procédure proposée dans la nouvelle loi soit contre-productive. Je sais que seuls trois paliers sont proposés. Si ces dossiers n'étaient pas constitués, il faudrait tout recommencer devant un représentant du

[Texte]

Refugee Status Advisory Committee and an adjudicator, unless you bought the arguments of the previous people.

We feel an awful lot of work has gone into the process to this stage. As the brief points out, there has been documentation gathered. There have been consultations with External Affairs. There has been research done. I do not know how many pages of files have been created. In the system as it exists, these cases can be dealt with extremely quickly.

The cases that did go before the Refugee Status Advisory Committee and were found to be refugees are already out of the system. So the overwhelming bulk of those cases pending before the Immigration Appeal Board are manifestly unfounded. They can be dealt with very quickly. The board is dealing with them four to five per day at the present time, including those from Portugal and Turkey. They are scheduling four or five per day and they are being disposed of.

A simple change to the legislation to say that any case that has been filed with the Immigration Appeal Board would remain with their jurisdiction would allow the board to deal with those cases already gone three-quarters of the way through. This would avoid the necessity of starting over again and of putting the case before a newly constituted body to hear. We believe that if this were done, it may go a long way to alleviating any backlog in the new system.

In our opinion, the new system will fail just like the old system, if 20,000 cases are dropped on it on day one. There is, of course, always the alternative. Again, this is far from the union's power to do anything. There is the alternative of an amnesty. I know that some people have proposed it. It may be an item of consideration; I do not know.

We believe that by giving the board authority to dispose of the claims it legally has seized jurisdiction of, this would help the new system, whatever the new system is, once it gets started. There are many people there who are trained and who would be able to accomplish the goal within a year to 18 months of clearing up the backlog.

Mr. Heap: It seems to me there is a conflict not of goals but of practicality between having the board going on doing those and also the possibility of board members and board staff being part of the new board.

Mr. Prue: Of course, there is a difficulty. I do not know how many are going to be appointed or reappointed and it may require some additional staff.

Mr. Heap: So the transitional period would have to have two sets of staff or really two boards then.

[Traduction]

Comité consultatif sur le statut de réfugié et un arbitre, à moins que vous ne soyez convaincus par les arguments du dossier précédent.

Nous estimons qu'énormément de travail a déjà été fait à ce moment-là. Comme nous le disons dans notre mémoire, toute une documentation a été constituée. Il y a eu consultations des Affaires extérieures. Des recherches ont été faites. Le dossier est déjà très volumineux. Dans le système tel qu'il existe à l'heure actuelle ces cas peuvent être réglés très rapidement.

Les dossiers qui ont été communiqués au Comité consultatif sur le statut de réfugié et pour lesquels la décision a été positive ne sont déjà plus dans le système. En conséquence, la grande majorité de ces dossiers en souffrance devant la Commission d'appel de l'immigration sont manifestement sans fondement. Leur cas peut être réglé très rapidement. La Commission en étudie à l'heure actuelle quatre à cinq par jour y compris ceux des Portugais et des Turcs. La Commission rend quatre à cinq décisions par jour.

Une simple modification de la loi disant que tout dossier déposé auprès de la Commission d'appel d'immigration relève désormais uniquement de sa juridiction permettrait à la Commission de régler définitivement ces cas qui ont déjà fait les trois quarts du chemin. Cela éviterait la nécessité de tout recommencer à zéro et de transmettre ce dossier pour examen à un nouveau groupe. Nous pensons que cela limiterait grandement les embouteillages dans le nouveau système.

A notre avis, le nouveau système échouera tout comme l'ancien si dès le premier jour il se retrouve avec 20,000 dossiers. Bien entendu, il y a toujours l'autre solution. Encore une fois, le syndicat n'a pas le pouvoir de faire quoi que ce soit. Il y a la solution de l'amnistie. Je sais que certains l'ont proposée. C'est peut-être à considérer; je ne sais pas.

Nous croyons que donner le pouvoir à la Commission de se prononcer sur les demandes dont elle est légalement et juridiquement saisie facilitera les choses au nouveau système, quel qu'il soit, une fois qu'il aura été instauré. Le personnel compétent capable de remettre les pendules à l'heure en un an ou un an et demi ne manque pas.

M. Heap: Il ne me semble pas qu'il y ait contradiction entre les objectifs mais je ne vois pas comment les membres et le personnel de la Commission pourront continuer à faire ce qu'ils font actuellement tout en devenant membres de la nouvelle Commission.

M. Prue: Bien sûr, cela pose un problème. Je ne sais combien d'entre eux seront nommés ou renommés et il est possible que du personnel supplémentaire soit nécessaire.

M. Heap: Il faudrait donc que pendant la période de transition il y ait deux équipes ou en réalité deux commissions.

[Text]

Mr. Prue: I would think it would not require any more staff. It would require staff in different locations.

• 1955

The Chairman: Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I think committee members would be well advised to think about the issue of transition more than we have thought about it to this point. I had not thought of the discriminant filing with the Immigration Appeal Board. Currently the Immigration Appeal Board is the level of blockage. The other parts of the system, the examination under oath and RSAC, can deal with many more cases with much more limited resources and much more quickly. The oral hearing is missing and the blockage is there.

This act reduces the appeal division to 30 people from 50 in terms of decision-makers. I think we should think that one through a little more and talk about it to see if there is some discretion to do a couple of different things depending on the case. I thank you for that suggestion.

I believe there are 49 staff members in RSAC. The bill is silent on those 49, but I think 18 of them are term. I would assume the other 31 are permanent public servants, some on loan. They would belong to a public service union and enjoy all the protections which exist in that entire system. We are dealing with 18 term employees and you said 300 to 400. I want to find out where the 300 or 400 come from.

Mr. Paquet: I think your figure is correct. There are about 48 people working in the Refugee Status Advisory Committee in Ottawa and 18 of them are term. Thirty people have permanent status in the public service. These are directly affected and are not covered by clause 39 of the act. In our estimate about 350 people work on a daily basis on refugee determination, not at RSAC, but in Toronto, Montreal and Vancouver. These people, case presenting officers and appeal officers, work on refugee claims all the time. Their status is not clarified and we do not know what is going to happen to them. Their duties will not exist any more.

The job will need to be done, but it is going to be done mostly by the Immigration and Refugee Board, which is a different employer in terms of departments. We would welcome an amendment to clause 39 to give them the same protection employees of the Immigration Appeal Board have been given.

As you probably know, clause 39 says all premises, supplies and staff of the former board will be part of the new board. We are saying the roughly 350 people who work for the Employment and Immigration Commission directly on the refugee determination process should be

[Translation]

M. Prue: Je ne pense pas que du personnel supplémentaire sera nécessaire. Il faudra simplement le répartir différemment.

Le président: Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Je pense qu'il serait bon que les membres du Comité réfléchissent un peu plus à ce problème de transition qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent. Je n'avais pas pensé à ces demandes fondées sur des motifs de discrimination auprès de la Commission d'appel de l'immigration. À l'heure actuelle c'est au niveau de la Commission d'appel de l'immigration qu'il y a blocage. Les autres éléments du système, l'interrogatoire sous serment et le CCSR permettent d'étudier beaucoup plus rapidement un plus grand nombre de dossiers et ce avec des ressources beaucoup plus limitées. Il manque cet examen oral et le blocage est toujours là.

La loi réduit les effectifs de la section d'appel de 50 à 30. Je crois que nous devrions y réfléchir un peu plus et voir s'il n'est pas possible d'apporter quelques petites améliorations en fonction des cas. Je vous remercie de cette suggestion.

Je crois que le CCSR compte 49 membres. Le projet de loi ne parle pas de ces 49 mais je crois que 18 d'entre eux sont à contrat. Je suppose que les 31 autres sont des fonctionnaires à plein temps, certains étant détachés. Ils doivent être membres d'un syndicat de la Fonction publique et jouir de toutes les protections offertes dans le système. Il s'agit de 18 employés à contrat et vous parlez de 300 à 400. J'aimerais savoir d'où sortent ces 300 ou 400 employés.

M. Paquet: Je crois que notre chiffre est exact. Il y a environ 48 personnes qui travaillent pour le Comité consultatif sur le statut de réfugié à Ottawa et 18 d'entre eux sont à contrat. Trente sont fonctionnaires permanents. Ils sont directement affectés et ne sont pas couverts par l'article 39 de la loi. Selon nos estimations environ 350 personnes ont la charge sur une base quotidienne des dossiers de reconnaissance de statut de réfugié, non pas au CCSR mais à Toronto, Montréal et Vancouver. Ces personnes, qu'il s'agisse des agents responsables de la préparation des dossiers de demandes de statut de réfugié ou des appels, sont employées à cette tâche à plein temps. Leur statut n'est pas clarifié et nous ne savons pas quel sort leur est réservé. Leurs fonctions disparaissent.

Il faudra toujours que ce travail soit fait, mais il sera fait principalement par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui en termes administratifs sera un employeur différent. Nous aimerions que l'article 39 soit modifié afin qu'il bénéficie de la même protection accordée aux employés de la Commission d'appel de l'immigration.

Comme vous le savez probablement, l'article 39 dit que le personnel, les locaux et les fournitures de l'ancienne commission passent à la nouvelle commission. Nous disons que les quelque 350 employés de la Commission d'emploi et d'immigration responsables des dossiers de

[Texte]

included in the review also. They should also be protected. We are of the opinion they should have a status which is clarified in the act. We do not know what is going to happen to them now. These people are specialists and we think the government should keep their services.

At the end of this review there would at least be the same number of employees. We had information a few weeks ago that there may be 200 or 300 more employees working in the whole process at the end. We are saying to give protection to people who work for Employment and Immigration Canada and who are affected in the refugee determination process.

Mr. Hawkes: I will tell you my difficulty with it and then I want to move on. This system of Bill C-55 will create jobs.

Mr. Paquet: We think so.

Mr. Hawkes: It is clear there are a lot more PYs attached to this function than we currently have. Some of those jobs will be very attractive. All the employees, not just the board members, will fall under the Public Service Employment Act. There is a carefully worked out series of ways of holding competitions. Everybody is eligible.

• 2000

I think what I am hearing is that if they had been involved in Immigration Canada typing transcripts or case-presenting in refugee claims or whatever, you would like us to legislate them into this new set-up rather than have them compete in this new set-up.

Mr. Paquet: Yes, you are right.

Mr. Hawkes: That gives me some nervousness.

Mr. Paquet: I can explain some of the reasons why we want such protection. Right now there are 26 job openings for board council. On the information we have, they receive 500 applications from people who are already in the system, because nobody knows right now where they are going to end up when all this is over. So everybody is trying to find something somewhere that may be at a classification that is totally different from what they have right now.

I think our proposal is legitimate, because we say these people have the expertise. They have dealt with the old system and they can deal with the new system. If there is potential for some of them who cannot fit exactly the requirements of the new jobs, there is a provision of the Public Service Employment Act to deal with it. There is section 28 of the act, which says that people, when they are appointed to a new job, are put under probation for a period of 12 months when it is an officer, and a period of 6 months when it is a clerical job; and people can be rejected at the end of their probation if they are not

[Traduction]

reconnaissance du statut de réfugié devraient être inclus également dans cette restructuration. Ils devraient être également protégés. Nous estimons que leur statut devrait être clarifié dans la loi. Nous ne savons pas quel sort leur est réservé. Ces employés sont des spécialistes et nous pensons que le gouvernement devrait retenir leurs services.

À la fin de cette restructuration ils devraient pour le moins y avoir le même nombre d'employés. Il y a quelques semaines nous nous sommes laissé dire qu'en fin de compte il pourrait y avoir de 200 à 300 employés de plus. Nous demandons à ce que les personnes qui travaillent pour Emploi et Immigration Canada et qui sont responsables des dossiers de reconnaissance du statut de réfugié soient protégées.

M. Hawkes: Permettez-moi de vous dire le problème que cela me pose puis je passerai à autre chose. Le système créé par le projet de loi C-55 créera des emplois.

M. Paquet: C'est ce que nous croyons.

M. Hawkes: Il est clair qu'un beaucoup plus grand nombre d'années-personnes sera affecté à cette tâche qu'à l'heure actuelle. Certains de ces emplois seront très intéressants. Tous les employés, non pas seulement les membres de la commission, relèveront de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Les concours sont régis par toute une série de modalités. Tout le monde peut y participer.

Si je vous ai bien compris, vous aimeriez que, par voie législative, nous mutations dans ce nouveau service tous les employés d'Immigration Canada qui, jusqu'à présent, avaient la responsabilité de taper les dépositions ou de préparer les dossiers de demandes de statut de réfugié plutôt que de procéder par voie de concours.

M. Paquet: Exactement.

M. Hawkes: Cela ne me plaît pas beaucoup.

M. Paquet: Permettez-moi de vous donner certaines des raisons pour lesquelles nous réclamons cette protection. À l'heure actuelle, il y a 26 postes vacants au conseil de la commission. D'après nos renseignements, ils ont reçu 500 demandes de personnes déjà dans le système, car, actuellement, personne ne sait de quoi demain sera fait quand tout sera fini. Si bien que tout le monde essaie de trouver quelque chose quelque part même à un échelon n'ayant rien à voir avec la classification actuelle.

Je crois que notre demande est légitime, car ces gens sont des spécialistes. Ils ont travaillé dans l'ancien système, ils pourront travailler dans le nouveau. Si certains d'entre eux ne correspondent pas exactement aux conditions requises dans les nouveaux postes, il y a une disposition dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique pour régler ce genre de problème. Il y a l'article 28 de la loi qui dit que ceux qui sont nommés dans un nouveau poste le sont pour une période probatoire de 12 mois pour les agents et de six mois pour les commis. Si à la fin de la période probatoire ils ne sont pas compétents,

[Text]

competent. There is also section 21, which says anybody can be released at any time for incompetence if they are not competent. So we still believe the government would have some mechanisms to control situations that would not serve the best interests of the public, by using these sections of the act to make sure everybody is productive and fits the requirements of the jobs.

Mr. Hawkes: Thank you. I guess we have had a lot of testimony about the importance of quality in here.

Mr. Paquet: Oh, yes, we agree with that.

Mr. Hawkes: If it is people who come out of an existing job to take one of these, then that creates a vacancy over there that people can compete for too. When the system is expanding, there tends to be a place.

I want to come to your two-cornered kinds of comments about the adversarial nature. Certainly in the standing committee over time, with all the testimony we took and all the time we spent with refugee advocate groups, as well as the testimony before this committee, there was a strong plea, going right back to Rabbi Plaut, to choose very sensitive decision-makers who were knowledgeable about a country's specific conditions and language difficulties and cultural differences and all this, and leave them free, through a non-adversarial approach, to interact and try and make the claimant more comfortable, the theory being that you would get closer to the truth. The nature of that representation I think was that you can set up a system where lawyers argue with each other, or you can try to get to the heart of the person's claim. I think the implication was that these well-trained, well-selected decision-makers, knowledgeable about this area, would be better able to get the story out of the claimant as to why they have the well-founded fear of persecution than would a whole lot of members of the Bar Association, as an example. That is not to say there are not lawyers who could get it too, but if you simply chose lawyers at random, they would be less skilled at this than refugee board members. Therefore it was a better shot for the refugee really to establish the claim. Out of your experience especially, Mr. Prue, is that a reasonable path of logic, or do you find a major flaw in there?

Mr. Prue: The Immigration Appeal Board as it is presently constituted is an adversarial process. The Immigration Appeal Board being set up, as I read Bill C-55, is an adversarial process, on the one side, that deals with appeals; that is, appeals by permanent residents or Canadian citizens, or the Minister's appeal. So half of it is adversarial. On the other side, what is being proposed is a non-adversarial process where the Minister can be represented. Therefore it is a non-adversarial process, in our brief, with an adversary who would pop up from time to time and make the non-adversarial process an adversarial one. We have some very real difficulties with this sort of hybrid process because of our past experience in dealing with refugee claimants at the Immigration Appeal Board.

[Translation]

ils ne seront pas maintenus dans le poste. Il y a aussi l'article 21 qui autorise les renvois pour incompétence. Nous estimons, en conséquence, que les moyens permettant au gouvernement d'intervenir si l'intérêt public n'est pas satisfait existent et qu'en faisant appel à ces articles de la loi il peut être certain d'un maximum de productivité et de compétence.

M. Hawkes: Merci. Je crois que les témoignages sur l'importance de prestation de qualité en la matière n'ont pas manqué.

M. Paquet: Oh, oui, nous sommes tout à fait d'accord.

M. Hawkes: Si ce sont des gens qui ont déjà un emploi qui viennent prendre ceux-ci, cela laisse des postes vacants pour lesquels d'autres peuvent également concourir. Un système en expansion crée toujours des vides à combler.

Passons maintenant à vos commentaires quelque peu contradictoires sur la nature contentieuse de la procédure. Tous les témoins, tous les groupes de défense des réfugiés qui sont venus devant le Comité permanent, ainsi que ceux qui sont venus devant ce Comité, y compris le rabbin Plaut, ont réclamé que ne soient choisis que des commissaires connaissant parfaitement les circonstances particulières des pays concernés, sensibles aux problèmes de langue et aux différences culturelles, etc., et de leur laisser la liberté dans le cadre d'une procédure non contentieuse de dialoguer sincèrement avec le demandeur, de le mettre à l'aise, la théorie voulant que c'est ainsi qu'on a le plus de chances d'apprendre la vérité. On peut avoir un système où ce sont les arguments des avocats qui priment ou un système où l'on essaie d'aller au fond des choses. Selon cet argument, ces commissaires compétents, spécialisés et choisis avec soin seraient mieux en mesure d'inciter le demandeur à la sincérité, d'établir le bien-fondé de ses craintes de persécution que ne le pourraient bien des membres du Barreau, par exemple. Cela ne veut pas dire pour autant que certains avocats n'y arriveraient pas, mais si vous laissez le choix de ces avocats au hasard, leurs compétences seraient moins grandes que celles des membres de cette Commission du statut de réfugié. Les chances de réussite du demandeur sont donc plus grandes. Fort de votre propre expérience, monsieur Prue, cet argument vous semble-t-il logique ou se prête-t-il à la critique?

M. Prue: La procédure de la Commission d'appel de l'immigration, sous sa forme actuelle, est une procédure contentieuse. La Commission d'appel de l'immigration créée par le projet de loi C-55, selon mon interprétation, appliquera la procédure contentieuse lorsqu'elle sera saisie d'appels; c'est-à-dire d'appels émanant de résidents permanents ou de citoyens canadiens ou du ministre. La procédure sera donc pour moitié contentieuse. Par contre, une procédure non contentieuse est proposée avec représentation éventuelle du ministre. Par conséquent, c'est une procédure non contentieuse, dans notre mémoire, avec un contradicteur qui peut surgir de temps à autres et transformer cette procédure non contentieuse en procédure contentieuse. Forts de notre expérience des cas de réfugiés à la Commission d'appel de l'immigration,

[Texte]

[Traduction]

nous voyons des problèmes très réels dans cette sorte de procédure hybride.

• 2005

I do not know about the whole of Canada, but in Toronto, which has the largest single Immigration Appeal Board, the board as it is presently constituted does more than half of all claims heard in Canada; it hears as many as 20 claims a week. I cannot think, with only one or two exceptions, where there have been any difficulties with the adversarial process.

Being an adversary does not mean that you are negative. Being an adversary means that you have a different position which may have to be addressed. The position we take is that at the outset of a hearing we are there to uphold the Minister's determination except and until the claimant can show adequate cause why he should be believed. We have had, on more than one occasion—on many—at the conclusion of the hearing the counsel for the Minister submit that the person is a refugee. That is the nature of the adversarial process. It is just like going to court with a traffic ticket: It may be an adversarial process, but if there is no case, the Crown will say there is no case. The same thing happens on the other side.

In an adversarial process, as our brief points out, there can be plea bargaining, there can be agreement to facts in advance of the case. It can help the whole process move much smoother. We have found in the past that the adversarial process, with discussions beforehand with both counsels, with agreements of fact, can be very easily accomplished.

We also believe the adversarial process, with the proper training for the adversaries—if new ones are to be brought in, much as the training has been given in cross-cultural awareness to immigration appeals officers—goes a long way. People are very sensitive and people understand very well. I do not know and I cannot think of a single case, going back over many, many years, where anyone thought the appeals officer was aggressive to the point they could not get their story out or presented facts that were not correct.

It seems to us that the system as it is presently constituted is working very well, and we have some very real reservations about a system that is going to turn almost 180 degrees and is untested, because of our past experience under the Immigration Act, 1952 with special inquiry officers. We have talked about that and I do not want to spend too much time on it. That was a non-adversarial process pitting the person and his or her counsel against a special inquiry officer, who acted just like a case-presenting officer, an adjudicator and an expulsions officer all rolled into one. You asked the questions, you made the decision and you executed it. I was in fact one of those people, and the system prior to 1978 was not fair.

Je ne sais pas quelle est partout la situation au Canada, mais à Toronto nous avons la Commission d'appel de l'immigration la plus importante du pays. Actuellement, elle entend plus de la moitié de toutes les demandes faites au Canada; elle en entend jusqu'à 20 par semaine. A une ou deux exceptions près, je n'ai pas connaissance de problèmes créés par la procédure contentieuse.

Être un adversaire ne veut pas dire que vous êtes négatif. Être un adversaire signifie que vous avez une position différente dont il faut peut-être tenir compte. Nous partons du principe, au début d'une audience, que nous sommes là pour défendre la décision ministérielle aussi longtemps que le demandeur ne sera pas parvenu à démontrer les raisons pour lesquelles nous devrions le croire. A plus d'une occasion—souvent—à la fin d'une audience le représentant du ministre reconnaît que la personne est un réfugié. C'est la nature même de la procédure contentieuse. C'est comme quand on va au tribunal avec une contravention. C'est une procédure contentieuse mais si les faits ne sont pas démontrés, la Couronne demande le non-lieu. C'est la même chose pour la partie adverse.

Dans la procédure contentieuse, comme nous le disons dans notre mémoire, la négociation est possible, une entente préalable est possible. Tout cela facilite la procédure. Nous avons constaté que les discussions préalables avec les représentants des deux parties permettent de s'entendre sur certains faits et de faire aboutir très rapidement cette procédure contentieuse.

Nous croyons également que la procédure contentieuse, à condition que les participants soient formés en conséquence—si de nouveaux participants sont introduits, s'ils sont formés tout comme l'ont été les agents d'appel de l'immigration pour mieux comprendre les différences culturelles—cela facilite grandement les choses. La sensibilité existe et les gens le comprennent très bien. Je ne connais pas et je n'arrive pas à me souvenir d'un seul cas, au cours de toutes ces années, où quiconque ait considéré l'agent d'appel si agressif qu'il lui était impossible de se faire entendre ou que les faits présentés étaient incorrects.

Il nous semble que le système sous sa forme actuelle marche très bien, et nous avons de graves réserves à l'encontre d'un système qui va pratiquement prendre un virage à 180 degrés et qui n'a pas été testé, forts de notre expérience de la Loi sur l'immigration de 1952 qui repose sur le travail d'enquêteurs spécialisés. Nous en avons déjà parlé et je ne tiens pas à y consacrer trop de temps. Il s'agit de cette confrontation non contentieuse entre une personne et son représentant et un enquêteur spécialisé qui n'était là que pour préparer le dossier jouant à la fois le rôle d'arbitre et d'expulseur. Vous posiez des questions, vous preniez votre décision et vous la mettiez à exécution. J'ai joué moi-même ce rôle et le système avant 1978 n'était pas juste.

[Text]

I will tell everybody sitting around this table that as fair as I tried to be, once you got it in your head that this person was lying to you, you just went on until you made the decision you thought ought to be made. I am afraid that if we do the same thing with the Refugee Status Advisory Committee members with their own counsel, when they get their bee in their bonnet that this person is not telling the truth, they will ask questions to that effect and make that decision. It is not so much that they are being unfair and it is not so much that there might be some problem, it is just that you are encumbering them with a responsibility to be an adversary. I do not think that is fair to them. It has certainly not done the board—the board has an adversarial system. The adjudicator hearing immigration cases has an adversarial system. All of a sudden we are going to have a hybrid system, which causes a great deal of difficulties to us. As the brief said, we want to work in a system that people think is fair.

Mr. Hawkes: I would like you to talk from your own experience about a couple of aspects of the mixed hearing with the adjudicator and the refugee board member. It causes an adjournment to take place the minute the claim is made; you have to bring in the refugee board person and that will vary. It appears it will all be quite quick, but it will not be as quick as Milk River in Alberta.

• 2010

In many cases you then get to a decision relatively quickly, depending on the condition, but when credibility becomes the issue it is anticipated that there will be a fairly lengthy adjournment. The credibility issue will then be heard and it will require the introduction of evidence or knowledge of some kind about the background of that country and things of that kind.

Is there anything in the process that makes you uncomfortable, I guess in terms of your own personal experience or in your experience generally, of the kinds of backgrounds that adjudicators bring to the function? Is there a problem for adjudicators in any chunk of that which is administrative in nature or relates to independence or relates to the issue of competence of knowledge for decision-making?

Mr. Prue: Over the past years, I do not see any difficulties. I did hear, though, previous testimony where the adjudicators were referred to as immigration officers. Maybe I should clear that up here.

Adjudicators are not immigration officers. In fact although they are hired by the commission, they are separate and apart from the commission and keep themselves that way. They are not knowledgeable in anything that the commission does, save and except interpretations of the Immigration Act. I do not have any problem with the competency of the immigration officers. If they were not competent, they would be fired. I do have some hesitation in saying that they are, with this new bill, supposedly knowledgeable in refugee procedures, because

[Translation]

Permettez-moi de vous dire que malgré tous mes efforts pour être juste, si vous jugez que la personne en face de vous ment, vous continuez jusqu'à ce que vous preniez la décision qui selon vous doit être prise. Je crains que nous ne fassions la même chose avec les membres et les conseillers du Comité consultatif sur le statut des réfugiés, s'ils se convainquent que cette personne ne leur dit pas la vérité, ils poseront des questions confortant leur conviction et prendront leur décision en conséquence. L'injustice et les problèmes que ce système crée sont graves mais pas autant que le rôle que vous les oblige à jouer. Ce n'est pas juste. Cela n'a certes pas rendu la Commission—la procédure de la Commission est contentieuse. La procédure d'arbitrage est contentieuse. Tout d'un coup nous allons nous retrouver avec un système hybride qui nous crée d'énormes difficultés. Comme nous le disons dans notre mémoire, nous voulons participer à un système jugé juste par les intéressés.

M. Hawkes: J'aimerais que vous nous fassiez part de votre expérience sur un ou deux aspects des audiences mixtes sous l'égide d'un arbitre et d'un membre de la Commission du statut de réfugié. Dès l'instant où la demande est déposée, il y a ajournement; il faut faire venir un représentant de la Commission du statut de réfugié et cela variera. Il semble que tout ira très vite mais cela n'ira pas aussi vite que la Milk River en Alberta.

Dans de nombreux cas la décision sera prise assez vite, en fonction des circonstances mais lorsque ce sera le minimum de fondement qui sera mis en cause il est prévu que l'ajournement sera assez long. Cette question de minimum de fondement sera alors débattue et cela nécessitera la présentation de preuves et il faudra avoir une connaissance particulière de la situation dans le pays concerné, par exemple.

Y a-t-il quelque chose dans cette procédure qui vous rend mal à l'aise? Vos expériences avec les arbitres en sont-elles la cause? Y a-t-il un problème au niveau des arbitres, un problème de nature administrative, un problème lié à leur indépendance ou à leur compétence?

M. Prue: Je n'ai pas connu de problèmes de ce genre. Néanmoins, j'ai entendu des témoins qualifier les arbitres d'agents d'immigration. Il faudrait peut-être apporter une précision.

Les arbitres ne sont pas des agents d'immigration. En fait, bien qu'ils soient engagés par la Commission, ils n'appartiennent pas à la Commission et agissent indépendamment. Ils ne se mêlent pas de ce que fait la Commission, ils sont là pour interpréter la Loi sur l'immigration. Je n'ai aucun problème avec la compétence des agents d'immigration. S'ils ne sont pas compétents, il faut les renvoyer. Je n'hésite pas par contre à dire que dans le cadre de ce nouveau projet de loi, ils sont censés connaître les procédures de reconnaissance du

[Texte]

if anyone in the commission has not dealt with them in the past, it has been the adjudicators.

Our case presenting officers deal in collecting the information to be sent to the Refugee Status Advisory Committee. Appeals officers deal with refugee claimants in front of the Immigration Appeal Board, but in the present circumstances all the adjudicators do is adjourn when a person says he or she is a refugee. So I do not know... if the bill wants to say that they are going to have some expertise in this, so be it, but again, on behalf of the union, I hope these people are properly trained, because I do not want to see someone start saying they are not.

Mr. Hawkes: So it will be a major training exercise of some unknown dimension, but it would be required.

Mr. Prue: In my opinion it would be required, because they have not heretofore been involved in that entire process.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Hawkes. Mr. Schellenberg.

Mr. Schellenberg: Let me come at what Jim was talking about from a different angle. Let me ask you a question I asked the Minister last week. What kinds of qualifications would you look for in a refugee board member if you were advising the Minister? What kinds of people are you looking for? What does it take to do the job properly?

Mr. Prue: I would think that refugee board members should have a background in refugee issues. There are many people in Canada who have worked for the United Nations Commission, people who have worked for CUSO, people who have served abroad in External Affairs' offices, who would understand the plight of refugees in various countries. I think a certain number, although hopefully not too many lawyers would be hired and—

Mr. Schellenberg: Ten percent.

Mr. Prue: Ten percent I do not see as unreasonable; 50% I would think might clog the system a little.

Mr. Schellenberg: We have received that message pretty clearly. We have had some testimony, some concern expressed about consistency of decision-making at the boards across the country. Do you see it as a real problem, or do you feel that the decisions would be pretty consistent?

Mr. Prue: With the present board as it is constituted?

Mr. Schellenberg: Under Bill C-55, the new boards.

Mr. Prue: It would depend entirely, I would think, on who the board members are and what kind of training

[Traduction]

statut de réfugié parce que s'il y a quelqu'un à la Commission qui ne les connaît pas, ce sont bien les arbitres.

Les agents qui préparent les dossiers recueillent les renseignements qui doivent être envoyés au Comité consultatif sur le statut de réfugié. Les agents d'appel se chargent des demandes déposées devant la Commission d'appel de l'immigration mais dans les circonstances actuelles tout ce que les arbitres font c'est ajourner l'audience quand une personne dit qu'elle est réfugiée. Donc je ne sais pas... si selon le projet de loi ils doivent avoir certaines connaissances dans ce domaine, qu'il en soit ainsi, mais encore une fois, au nom du syndicat, j'espère que ces gens seront formés correctement car je ne veux pas que quelqu'un puisse dire qu'ils ne le sont pas.

M. Hawkes: Il faudra donc procéder à un exercice de formation important de dimension inconnue mais c'est indispensable.

M. Prue: A mon avis, c'est indispensable car jusqu'à présent ils sont restés totalement étrangers à cette procédure.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Hawkes. Monsieur Schellenberg.

M. Schellenberg: Permettez-moi d'aborder cette même question sous un angle différent. Permettez-moi de vous poser une question que j'ai posée la semaine dernière au ministre. Si le ministre vous posait la question, quelles devraient être selon vous les qualifications d'un membre de la Commission du statut de réfugié? Quel genre de personne devrions-nous choisir? Que faut-il pour bien faire le travail?

M. Prue: A mon avis, les membres de la Commission du statut de réfugié devraient s'être déjà intéressés aux questions des réfugiés. Il y a un nombre de personnes au Canada qui ont travaillé pour la Commission des Nations Unies, des personnes qui ont travaillé pour le SUCO, des personnes qui ont travaillé dans les bureaux étrangers des Affaires extérieures qui connaissent les conditions dans lesquelles vivent les réfugiés dans divers pays. Je crois qu'un certain nombre d'avocats, pas trop quand même, devraient être recrutés et...

M. Schellenberg: Dix p. 100.

M. Prue: Dix p. 100 ne me semble pas déraisonnable; 50 p. 100 pourrait bloquer un peu le système.

M. Schellenberg: Le message a été reçu cinq sur cinq. Certains témoins se sont plaints des différences dans les décisions prises d'une commission à une autre. Est-ce que c'est un problème réel, ou est-ce qu'il y a une certaine constante dans les décisions prises?

M. Prue: Avec la Commission sous sa forme actuelle?

M. Schellenberg: Avec les nouvelles commissions créées par le projet de loi C-55.

M. Prue: A mon avis, cela dépendra entièrement de la personnalité des membres de ces commissions et de leur

[Text]

they were given. The present Immigration Appeal Board members are not our members, they are people who are appointed by Cabinet and receive anywhere from two to three weeks of training before they get into it. I do not know whether that is sufficient.

Mr. Schellenberg: Would you see a need for a central review mechanism of some sort?

Mr. Prue: Well, we have outlined in our brief that we feel there should be an appeal process to the entire Immigration and Refugee Board. We think this is important, because mistakes do happen in the system as it is now constituted and mistakes conceivably could happen in any new system. A paper review or other type of hearing that was conducted expeditiously would ensure that everyone received a fair hearing and that everyone had his or her day in court to the maximum.

• 2015

Mr. Schellenberg: I have been an MP for three years and on various occasions I have referred cases to the Minister to assist with, speed up, whatever, in order to try to get the wheels moving. I have always wondered how the employees of the Immigration department feel about that. Is that a common occurrence? Is it a necessary evil you put up with?

Mr. Prue: It happens quite a bit, but on this I had better not speak because I think this is something I should ask the president to comment on.

Mr. Paquet: I would say it is something that happens. It happens in more than immigration; it also happens in unemployment insurance, which is really the bulk of our membership. Usually our members deal with these cases by giving them same treatment as any other cases they have.

Mr. Schellenberg: How often does it happen? Is it a common occurrence?

Mr. Paquet: I would say it happens every day. I am not saying it happens every day to every employee and every member we have, but I am saying that kind of thing probably happens every day.

The Chairman: That is a little off the subject, Mr. Schellenberg.

Mr. Schellenberg: I know it is. Let me get back to Bill C-55.

Mr. Paquet: I would like to add something, not on the last question you had but on the previous one about the central body that would review cases. It is not clearly specified in our brief, but we have made presentations—not at this level, but at the departmental level—that we are of the opinion that a core of people should be maintained at the national headquarters of the commission or the appeal board, depending on where the duties will be assigned, to give some guidelines and make sure that uniformity is maintained in decisions that are rendered.

[Translation]

formation. Les membres de la Commission actuelle d'appel de l'immigration ne sont pas membres de notre syndicat, ils sont nommés par le Cabinet et reçoivent de deux à trois semaines de formation avant de commencer. Je ne sais si c'est suffisant.

M. Schellenberg: Voyez-vous la nécessité d'un mécanisme central de révision?

M. Prue: Nous disons dans notre mémoire qu'à notre avis devrait être associée à la Commission d'immigration et du statut de réfugié une procédure d'appel. Nous pensons que c'est important car dans le système actuel des erreurs arrivent et il est vraisemblable qu'il y en aura aussi dans le nouveau système. Un examen du dossier ou une révision rapide permettrait d'assurer que, dans chaque cas, toutes les règles ont été respectées.

M. Schellenberg: Cela fait trois ans que je suis député et, à diverses reprises, j'ai communiqué des dossiers au ministre pour que les choses aillent plus vite ou qu'elles se débloquent. Je me suis toujours demandé ce qu'en pensaient les employés du ministère de l'Immigration. Cela arrive-t-il couramment? Est-ce un mal nécessaire qu'il vous faut supporter?

M. Prue: Cela arrive assez souvent, mais je préférerais demander au président de vous répondre.

M. Paquet: Cela arrive. Il n'y a pas que l'immigration; il y a également l'assurance-chômage et c'est dans ces services que se trouvent la majorité de nos adhérents. Généralement, nos membres traitent ces dossiers de la même manière que les autres.

M. Schellenberg: Quelle est la fréquence? Est-ce courant?

M. Paquet: Tous les jours. Je ne dis pas que cela arrive à chacun de nos membres tous les jours, mais c'est probablement quelque chose qui arrive tous les jours.

Le président: C'est un peu hors sujet, monsieur Schellenberg.

M. Schellenberg: Je sais. Permettez-moi de revenir au projet de loi C-55.

M. Paquet: Permettez-moi d'ajouter quelque chose, non pas au sujet de la dernière question que vous avez posée, mais au sujet de la précédente concernant cet organisme central qui réviserait les dossiers. Nous ne le disons pas précisément dans notre mémoire, mais nous avons fait savoir... pas à ce niveau, mais au niveau ministériel... qu'à notre avis un groupe de personnes devrait être maintenu en place au quartier général de la commission ou de la commission d'appel, suivant les fonctions qui seront assignées, et qui aurait pour tâche de donner des directives et de s'assurer du maintien d'une certaine uniformité dans les décisions rendues.

[Texte]

For instance, right now we have a group called the Refugee Status Advisory Committee that is providing some expertise to the field offices. We believe something similar to that should be maintained to assure some uniformity in decisions. I am not talking probably at the appeal level, but at the first level of decision-making. We strongly believe this should be maintained, not in the form it is now, but some kind of central body to make sure the expertise is well used across the country.

Mr. Schellenberg: We had witnesses before us this morning, the Vancouver Refugee Council, who suggested we put in criminal charges for the individuals who ignore departure notices. In response to questioning, they also supported criminal charges for immigration officials who release confidential documentation. Could you comment on that?

Mr. Paquet: What is the purpose of your question? I do not follow you too well.

Mr. Schellenberg: I am just asking how you feel about that proposal. It has been suggested to us that we bring some sort of clause into the bill that would provide for criminal charges for individuals of the department who release confidential information, much like Revenue Canada releasing information improperly.

Mr. Paquet: There are already some articles in other legislation that provide for that kind of thing to happen. Employees right now have the oath of office that they have to respect, and there are also some provisions in the Immigration Act for the kind of thing you are talking about.

Mr. Prue: Specifically, it is in section 98.

Mr. Paquet: It is already in the act.

Mr. Schellenberg: So section 98 provides for the laying of criminal charges for. . .

Mr. Prue: That is correct, and every person who, being an immigration officer or an adjudicator, does any of the infractions listed there is, on conviction by indictment, liable to a fine not exceeding \$10,000 or to imprisonment for a term not exceeding 5 years or to both, or, on summary conviction, to a fine not exceeding \$1,000 or to imprisonment for a term not exceeding six months or to both.

Mr. Oostrom: Has it ever been enforced? Have any cases been brought forward? It is a meaningless article if it has never been used.

Mr. Prue: It has been. Our members have been charged. Some have been convicted and some have been found not guilty, but it has been used.

Mrs. Martin: Mr. Prue, you were mentioning staff being transferred into the new board because of their expertise and so forth. Do you have a performance rating system of that staff at the current time?

[Traduction]

Par exemple, à l'heure actuelle, nous avons un groupe, le Comité consultatif sur le statut de réfugié, qui aide les bureaux régionaux dans leur tâche. Nous croyons que quelque chose d'analogue devrait être maintenu pour assurer une certaine uniformité au niveau des décisions. Je ne parle pas tant du palier d'appels que du premier palier de décisions. Nous sommes convaincus que cela devrait être maintenu, non pas sous sa forme actuelle, mais sous la forme d'une sorte d'agence centrale d'experts utilisée par tous.

M. Schellenberg: Les témoins de ce matin du *Vancouver Refugee Council* ont proposé d'inculper ceux qui ignorent les avis d'interdiction de séjour. Répondant à nos questions, ils se sont dit également favorables à l'inculpation des agents d'immigration coupables de divulguer des documents confidentiels. Qu'en pensez-vous?

M. Paquet: Pourquoi me posez-vous cette question? Je ne vous suis pas très bien.

M. Schellenberg: Je vous demande simplement de me dire ce que vous en pensez. On nous a suggéré d'introduire un article dans ce projet de loi qui prévoirait l'inculpation des fonctionnaires qui divulguent des renseignements confidentiels, un peu comme à Revenu Canada.

M. Paquet: Il y a déjà des articles dans d'autres lois qui sanctionnent ce genre d'actes. Les employés prêtent un serment qu'ils doivent respecter et il y a également certaines dispositions dans la Loi sur l'immigration qui concernent le genre de choses dont vous parlez.

M. Prue: Il s'agit plus précisément de l'article 98.

M. Paquet: C'est déjà dans la loi.

M. Schellenberg: L'article 98 prévoit donc des sanctions pénales. . .

M. Prue: Exactement et toute personne, qu'il s'agisse d'un agent d'immigration ou d'un arbitre, qui commet les infractions énumérées, encourt, après déclaration de culpabilité sur acte d'accusation, une amende d'au plus 10,000\$ ou un emprisonnement d'au plus cinq ans ou à la fois l'amende et l'emprisonnement, ou, sur déclaration sommaire de culpabilité, une amende d'au plus 1,000\$ ou un emprisonnement d'au plus six mois ou à la fois l'amende et l'emprisonnement.

M. Oostrom: Cet article a-t-il jamais été appliqué? Y a-t-il déjà eu des cas? C'est un article inutile s'il n'a jamais été utilisé.

M. Prue: Il a été appliqué. Certains de nos membres ont été inculpés. Certains ont été condamnés, certains ont été innocentés, il est appliqué.

Mme Martin: Monsieur Prue, vous recommandez que certains membres du personnel soient mutés à la nouvelle commission puisqu'ils ont les compétences requises, et cetera. Avez-vous actuellement un système d'évaluation de la performance des employés?

[Text]

Mr. Paquet: Yes, we have. Every employee of the commission has an appraisal every year and people are accorded from "excellent" to "marginal". If people are not meeting the basic requirements of their jobs, they are released under section 21 of the Public Service Employment Act for incompetence.

• 2020

Mrs. Martin: With the concerns that have been expressed by witnesses on the need for high-quality staff in order to make the system work, would you want everyone transferred, regardless of their performance rating? Or would you see there being an avenue for those whose performance rating was not satisfactory not to be transferred?

Mr. Paquet: There is already a provision for the department to get rid of employees who are not competent under the current appraisal system. The second safety valve that exists is that people are put under probation when they are in new jobs. The employer has more rights when somebody is under probation. It is much easier to prove they are incompetent if they are not competent.

To answer your question, yes, we believe everybody should be transferred. However, the people who are not meeting the basic requirements of their job are already going out. They are already released for incompetence.

Mrs. Martin: This may be hypothetical. I am sure one of the performance standards, if it is a standard performance rating, would be on the person's ability to deal with people and their sensitivity to people. Because of the high degree of person-to-person contact in the immigration field, would this not be an opportunity for that person to perhaps go to another job that did not have the face-to-face or the person-to-person contact? He may be a fine employee in other ways but just does not have that particular ability. I just wonder whether a blanket transfer would include room for people who may not be meeting the standards of the immigration field.

Mr. Paquet: Maybe it should be a blanket right to transfer rather than a blanket transfer. If there is an employee who is seen by the management of the department not to fit the new criteria, this person could be transferred somewhere else and discussion can take place on an individual basis.

I agree in principle with what you are saying. If there is somebody who does not have the skills that are required to do the new job, the person can be offered something else.

By the way, I want to mention that we want our members to perform their jobs *avec un sens humain* and with some compassion. When we hear of cases in which people were not fairly treated or in which there was some incident in the interview, we are the first ones to talk to

[Translation]

M. Paquet: Oui. Chaque employé de la Commission est évalué chaque année et reçoit une évaluation allant d'excellent à médiocre. Lorsqu'un employé ne satisfait pas aux exigences fondamentales de son poste, il est renvoyé en vertu de l'article 21 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique pour des raisons d'incompétence.

Mme Martin: Étant donné le besoin, exprimé par certains témoins, d'un personnel très compétent qui rendrait le procédé opérationnel, feriez-vous transférer tous les employés, quelle que soit l'évaluation de leur rendement, ou envisageriez-vous un moyen quelconque qui laisserait en place ceux dont le rendement n'est pas satisfaisant?

M. Paquet: La procédure actuelle d'évaluation fournit déjà au ministère un moyen de se débarrasser des employés incompetents. La période de stage pour un employé occupant un nouveau poste constitue une deuxième possibilité. Pendant la période d'essai, l'employeur est en meilleure posture et il est plus facile de prouver l'incompétence, le cas échéant.

En réponse à votre question, oui, nous croyons qu'il faudrait transférer tous les employés. Cependant, je vous ferais remarquer que le ministère renvoie déjà, pour des raisons d'incompétence, des employés qui ne satisfont pas aux exigences fondamentales de leur poste.

Mme Martin: Ma question est peut-être hypothétique. Je suis convaincue que, si vous vous servez d'une appréciation classique, l'une des normes de rendement porte sur l'entregent de l'employé, sa sensibilité envers les autres. Étant donné que de nombreux emplois dans le domaine de l'immigration exigent un contact personnel constant, un renvoi ne présenterait-il pas une occasion pour l'employé de se trouver un autre emploi ne nécessitant aucun contact personnel direct? Sans posséder cette compétence-là, l'employé peut bien avoir toutes les autres qualités d'un bon employé. Je me demande si, dans le cas d'un transfert général, on tiendrait compte des employés dont les compétences ne correspondent pas aux normes applicables au domaine de l'immigration.

M. Paquet: Il faudrait peut-être un droit général au transfert, plutôt qu'un transfert général. Un employé dont les compétences ne correspondent pas aux nouveaux critères, suivant la direction ministérielle, pourrait se faire transférer ailleurs; on pourrait discuter des cas particuliers.

En principe, je suis d'accord avec vous. Nous pouvons offrir d'autres possibilités à un employé qui ne possède pas les compétences nécessitées par un nouveau poste.

Par ailleurs, je tiens à le signaler, notre souci est que nos employés exercent leurs fonctions avec un sens de l'humanité et une certaine compassion. Lorsque nous entendons parler d'un traitement injuste envers des clients ou d'un incident malencontreux lors d'une entrevue,

[Texte]

them in order to try to correct fit. It does not happen frequently.

Mrs. Martin: I have one last question if I may, Mr. Chairman. In the current geographic deployment of staff, do you consider it to be satisfactory? With the realignment would you feel there is room for change? How would you change it regarding the deployment of staff across the country? Are there areas where you feel we are overstaffed and areas where you feel we are understaffed to handle the immigration claims?

Mr. Paquet: I can give you a very quick answer. I do not know of any area that is overstaffed in CEIC. You should see the backlog in Toronto; it is unbelievable. Probably most of the areas are understaffed, but Toronto is probably the worst place.

Mrs. Martin: What about Winnipeg or some of the western provinces that do not have the same volume as we do? Are they properly deployed out there?

Mr. Paquet: There is a very limited number of resources there right now. Very few people work there in the refugee determination process or on the appeal board. It is a very limited number of people.

Mr. Prue: To be fair, there is a very limited number of claims. It is my understanding that Winnipeg has a backlog of about three months. Ottawa has no backlog at all. The Maritimes have a circuit court for refugee claims that goes once a year to be heard at the Immigration Appeal Board. I would think, though, if Bill C-55 comes into play, there is going to have to be refugee board members near or within reasonable travelling distances of ports of entry.

It is not going to be the same as the Immigration Appeal Board, which goes on circuit. It would appear to me far more likely that you are going to have to have people who work in the refugee process at or near ports of entry. It might be Blackpool, Quebec, for the odd one coming across from the United States from Fort Erie or Niagara Falls. So there may have to be some additional staff. I do not want to say "redeployment" because I know how bad the situation is in Toronto.

Mrs. Martin: I was not thinking of taking them out of the Toronto. I was thinking of other parts of the country that might be better served.

• 2025

Mr. Hawkes: Just a couple of quick questions. Is an adjudicator a step up the ladder, a promotional step in salary or benefits, compared with senior immigration officer?

Mr. Prue: Senior immigration officers by and large are PM3s, although some are PM2s and even PM1s. That is the salary range, because there is a broad range of who is

[Traduction]

nous sommes les premiers à en discuter avec l'employé afin de corriger la situation. Cela ne se produit pas souvent.

Mme Martin: Avec votre permission, monsieur le président, j'ai une dernière question. Êtes-vous satisfait de la répartition géographique actuelle de votre personnel? Voyez-vous des possibilités de changements lors d'une réaffectation éventuelle? Comment changeriez-vous la répartition du personnel à travers le Canada? Selon vous, y a-t-il des régions où le personnel est surabondant ou encore insuffisant pour traiter les demandes d'immigration?

Mr. Paquet: Je peux vous répondre très brièvement. À ma connaissance, dans aucune région, la CEIC n'a un excédent de personnel. Il faudrait voir l'incroyable arriéré de travail à Toronto pour s'en rendre compte. Toutes les régions manquent probablement de personnel, mais c'est à Toronto que la situation doit être la pire.

Mme Martin: Et à Winnipeg ou dans les provinces de l'Ouest, où le volume de demandes est moindre? Est-ce que la répartition du personnel y est satisfaisante?

Mr. Paquet: En ce moment, nos employés là-bas sont très peu nombreux. Il y en a très peu qui s'occupent de la détermination du statut de réfugié ou qui siègent à la commission d'appel.

Mr. Prue: Il faut dire qu'il n'y a que très peu de demandes. Sauf erreur, à Winnipeg, il y en a pour trois mois. À Ottawa, les dossiers sont à jour. Dans les provinces maritimes, il y a une cour itinérante qui entend les demandes de statut de réfugié et comparait une fois par an devant la Commission d'appel de l'immigration. Par contre, je dirais qu'en vertu du projet de loi C-55 il faudrait que des membres de la Commission du statut de réfugié se trouvent à une distance raisonnable des points d'arrivée.

Nous ne verrons plus la Commission d'appel de l'immigration en tournée. L'affectation d'employés s'occupant des réfugiés aux ports d'entrée, ou à proximité, me semble beaucoup plus probable. Blackpool, au Québec, Fort Erie, ou Niagara Falls seraient des endroits où on pourrait traiter les quelques demandes des réfugiés en provenance des États-Unis. Il faudrait peut-être engager des employés supplémentaires. Je ne veux pas évoquer une réaffectation, étant donné la pénurie grave de personnel à Toronto.

Mme Martin: Je n'envisageais pas de retirer des employés du bureau de Toronto. Je me demandais plutôt comment mieux servir d'autres régions du pays.

Mr. Hawkes: J'ai deux petites questions. Est-ce que le salaire ou les avantages d'un arbitre dépassent ceux d'un agent supérieur d'immigration? S'agit-il d'une promotion?

Mr. Prue: Les agents supérieurs d'immigration sont généralement des PM3, même si ce groupe comprend quelques PM2 et même des PM1. La fourchette salariale

[Text]

a senior immigration officer. For the purposes of collecting refugee documentation, most of them are PM3s. An adjudicator is a PM4, as is an appeals officer, who deals with the board.

Mr. Hawkes: And PM4 is lower or higher?

Mr. Prue: Higher.

Mr. Hawkes: So PM1 is the lowest—

Mr. Paquet: The immigration officer is the first step. After that you have the case presenting officer, who is a PM3. The adjudicator is a PM4, and the appeals officer is a PM4.

Mr. Hawkes: What proportion of the adjudicators as you know them would come from outside that inside stream, if you like? Is it very common, or is it uncommon?

Mr. Prue: When the new act came in on April 10, 1978, in the Toronto area at least—that is, Toronto and Mississauga, covering Pearson International Airport—there were some 25 adjudicators hired through the competitive process. I am going back a long time, but I think about half came from the commission and about half came from outside the commission at the time the competition was held. They came from various and diverse places around the federal government, but certainly outside the commission, and they were not necessarily following a career path from immigration officer to senior immigration officer to adjudicator.

Mr. Hawkes: What happens to adjudicators when they are tired of being adjudicators? What is the next competition they might enter?

Mr. Prue: Three of them just came to our office to be appeals officers. It was no promotion, but they wanted a new challenge.

Mr. Hawkes: And you go from appeal officer maybe to a district manager. Can you get to be a director general? Is that what happens to good ones?

Mr. Prue: Nobody has yet.

Mr. Hawkes: But that is the career. . . ?

Mr. Prue: Not to the director general level, no. I do not know of anyone who has made it from the bottom to the top. It is usually an appointment.

Mr. Hawkes: You are a senior appeals officer?

Mr. Prue: That is correct. I supervise six appeals officers.

Mr. Hawkes: Are appeals officers in the system, for administrative purposes, to keep things from having to go to adjudicators? What do appeals officers do?

Mr. Prue: Appeals officers represent the Minister at all appeals and redeterminations before the Immigration Appeal Board. So if the adjudicator says I order you

[Translation]

est également très étendue. En général, ce sont des PM3 qui documentent les demandes de statut de réfugié. Les arbitres, ainsi que les agents d'appel qui comparaissent devant la Commission, sont des PM4.

M. Hawkes: Le niveau PM4 est-il plus ou moins élevé?

M. Prue: Plus élevé.

M. Hawkes: Donc le plus bas niveau est le PM1.

M. Paquet: Les agents d'immigration sont au premier niveau. Ensuite, il y a les agents chargés de présenter des cas, les PM3. Les arbitres et les agents d'appel sont des PM4.

M. Hawkes: A votre connaissance, combien d'arbitres ont évolué au sein du ministère, et combien sont venus d'ailleurs? Les arbitres viennent-ils souvent d'ailleurs ou non?

M. Prue: Lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi le 10 avril 1978, on a embauché sur concours environ 25 arbitres dans la seule région de Toronto, à savoir Toronto, Mississauga et l'aéroport international Pearson. Il y a longtemps de ce concours mais si je me rappelle bien, environ la moitié de ce nombre a été embauché au sein du ministère, et l'autre moitié à l'extérieur. Ces derniers avaient été employés par différents organismes fédéraux autres que le ministère, bien entendu. Ils ne poursuivaient pas nécessairement une carrière qui les aurait amenés du poste d'agent d'immigration et d'agent supérieur d'immigration à celui d'arbitre.

M. Hawkes: Qu'arrive-t-il aux arbitres qui sont las de l'être? Quel emploi pourraient-ils postuler ensuite?

M. Prue: Trois d'entre eux viennent de nous demander des réaffectations en tant qu'agents d'appel. Il ne s'agissait pas là de promotions; ces agents désiraient plutôt un nouveau défi.

M. Hawkes: Par la suite, un agent d'appel peut accéder à un poste de directeur de district. Peut-il devenir directeur général? Est-ce que les bons agents deviennent directeurs généraux?

M. Prue: Cela ne s'est pas encore produit.

M. Hawkes: Mais c'est bien cela la carrière. . . ?

M. Prue: Non, pas jusqu'au niveau de directeur général. Je ne connais personne qui ait monté l'échelle entière. Habituellement, les directeurs généraux sont nommés.

M. Hawkes: Vous êtes agent supérieur d'appel?

M. Prue: C'est exact. J'ai six agents d'appel sous ma direction.

M. Hawkes: Du point de vue administratif, est-ce que les postes d'agents d'appel existent pour empêcher la présentation des cas devant un arbitre? Que font les agents d'appel?

M. Prue: Les agents d'appel agissent en tant que représentants du ministre lors des appels et des redéterminations devant la Commission d'appel de

[Texte]

deported, and the person says I want to appeal, the appeals officer represents the Minister and says the adjudicator made the right decision and this person ought to be deported; or in the case of a refugee claim, if the person wants a redetermination, he or she says the Minister made a correct determination, and on a review of the facts we have heard today there is nothing new that would justify the granting of refugee status to this person, and we ask the board to dismiss the claim.

Mr. Hawkes: So you are really the Minister's representative, and if this goes through, with what you have told us, you may have 20 to 30 people to supervise, instead of 6.

Mr. Prue: Maybe.

Mr. Hawkes: That is the way it is headed.

The Chairman: The Law Reform Commission people, Mr. Frecker, suggested one person at the first oral hearing in the set-up he had. Do you have any problem with one refugee board member versus two? You have suggested two. You said you did not have any problem with their suggestion; it might be better than yours. I just want to clarify it.

Mr. Prue: No, I was speaking specifically about their proposal for the appeal at the combined immigration... But as for the adjudicator, our members who are adjudicators of course are looking forward to this new responsibility. I would not want to say no, they should not have it. What I am saying is if you do decide to give it to them, it is something brand-new and they ought to receive adequate training. If you decide not to, that of course is your decision as well.

The Chairman: Still, if there were one refugee board person versus two, as suggested by the Law Reform Commission, would you have any problem with that?

Mr. Prue: I do not see that it makes any real difference to a determination of refugee status.

• 2030

The Chairman: Thank you very, very much, Mr. Paquet, Mr. Prue. We very much appreciate it. We appreciate your staying so late.

We are right on 8.30 p.m. We have been here 11 hours except a few minutes. I would like to say we have spent 44 and a half hours and met 30 delegations, including the Minister. So we have averaged almost an hour and a half per delegation. Margaret keeps hitting me on the arm; she wants to say something.

Ms Young: Before you go, could you just pick up the summary of evidence? That includes all the witnesses up to and including Friday but not today. This is a very preliminary draft; Friday's has not been proof-read, for example. Thursday morning at 8.30 p.m. you will get the final version—proof-read, typed, paginated, and

[Traduction]

l'immigration. Par exemple, si un arbitre décide de l'expulsion et que le requérant désire porter cela en appel, l'agent d'appel agit en tant que représentant du ministre en soutenant que la décision est bonne et l'expulsion souhaitable. Ou encore, lors du réexamen d'une demande du statut de réfugié, l'agent d'appel appuie la décision du ministre, soutient que la révision des faits n'a rien révélé de nouveau qui justifierait l'octroi du statut de réfugié, et demande que la Commission rejette la demande.

M. Hawkes: Vous agissez donc en tant que représentant du ministre. D'après vos observations, l'adoption de ce projet de loi vous accorderait 20 ou 30 employés et non seulement six.

M. Prue: Peut-être.

M. Hawkes: Cela me semble évident.

Le président: M. Frecker et d'autres représentants de la Commission de réforme du droit du Canada ont proposé une audition orale initiale en la présence d'un seul membre de la Commission du statut de réfugié, au lieu de deux. Avez-vous des objections à ce scénario? Vous avez proposé que deux membres y siègent, mais vous avez accueilli l'autre proposition en disant qu'elle pouvait être meilleure que la vôtre. Je veux simplement que vous précisez votre position.

M. Prue: Non, au fait, je parlais de la proposition de ce groupe concernant des appels devant la Commission combinée de l'immigration... Bien entendu, les arbitres employés au sein de notre ministère ont hâte d'assumer cette nouvelle responsabilité. Je ne voudrais pas la leur refuser. Je dis simplement que si cette responsabilité toute neuve incombait à nos arbitres, il faudrait leur fournir une formation suffisante. Bien sûr, c'est vous qui déciderez.

Le président: Mais vous opposeriez-vous à ce qu'un seul membre, et non deux, de la Commission du statut de réfugié siège à l'audition initiale, selon la proposition de la Commission de réforme du droit du Canada?

M. Prue: Je ne vois pas du tout comment cela pourrait changer la détermination du statut de réfugié.

Le président: Messieurs, je vous exprime nos plus vifs remerciements. Nous sommes reconnaissants du fait que vous avez bien voulu rester si tard.

Il est exactement 20h30. A quelques minutes près, nous avons siégé pendant 11 heures. J'aimerais souligner que, pendant 44 heures et demie de séance, nous avons accueilli 30 témoins, y compris le ministre. Cela représente une heure et demie en moyenne par délégation. Margaret me donne des coups répétés sur le bras; elle a quelque chose à dire.

Mme Young: Avant de partir, veuillez prendre un exemplaire du résumé des témoignages. Il comprend les témoignages de tous les témoins ayant comparu jusqu'à vendredi, mais non les témoignages présentés aujourd'hui. Ce document n'est qu'une première ébauche: par exemple, les témoignages présentés vendredi n'ont pas été

[Text]

including today's witnesses. So in case you may want it in between, here it is.

The Chairman: Also, we were going to have submissions from the task force, but because of the lateness of the hour. . . You did have some; you received some in writing. There will be others in writing, and I am sure the task force will be available when we get into clause-by-clause. It will be 8 o'clock Thursday morning.

We are now adjourned. Thank you very much.

[Translation]

corrigés. Vous aurez la version finale corrigée et paginée, avec les témoignages entendus aujourd'hui, jeudi matin. Mais voici une liasse pour ceux qui en auront besoin entretemps.

Le président: Nous devons nous pencher sur des présentations de la part du groupe de travail, mais il est tard. . . Vous en avez reçu par écrit. Il y en aura d'autres et je suis convaincue que le groupe de travail sera disponible lors de notre étude du projet de loi article par article, à 8 heures jeudi.

La séance est levée. Merci beaucoup.

From B'nai Brith Canada:

David Matas;
Marilyn Wainberg, Chairman, Institute of International
Affairs.

From the National Association of Women and the Law:

Pat File, Coordinator;
Alice de Wolff.

From the Canadian Jewish Congress:

Ian Kagedan, Assistant National Executive Director;
Carol Tator, Member, Law and Social Action
Committee;
Professor Fred Zemans, Chairman, Law and Social
Action Committee;
Dorothy Reitman, President.

From the Law Reform Commission of Canada:

John Frecker;
Mario Bouchard.

From the Canada Employment and Immigration Union:

Renaud Paquet, President;
Michael Prue, Vice-President.

De B'nai Brith Canada:

David Matas;
Marilyn Wainberg, présidente, Institut des affaires
internationales.

De l'Association nationale de la femme et le droit:

Pat File, coordonnatrice;
Alice de Wolff.

Du Congrès canadien des Juifs:

Ian Kagedan, directeur national exécutif adjoint;
Carol Tator, membre, Comité d'action sociale et légale;
Professeur Fred Zemans, président, Comité d'action
sociale et légale;
Dorothy Reitman, présidente.

De la Commission de réforme du droit du Canada:

John Frecker;
Mario Bouchard.

Du Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada:

Renaud Paquet, président;
Michael Prue, vice-président.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:30 a.m.:

From the Vancouver Refugee Council:

Dr. Stanley Knight;
Charles Groos.

From the Sikh Professional Association of Canada:

Tarsem Singh Purewal, President;
Suresh Pal Singh Bhalla, Secretary.

Arthur Helton, Lawyers' Committee for Human Rights,
N.Y.C.

At 1:15 p.m.:

From the Canadian Council for Refugees:

Monique Proulx, Chairperson;
Stephanie Thomas;
Frederika Rotter;
K. Hippolyte.

*From the Non-Governmental Groups Concerned with
Immigration and Refugee Issues:*

Dr. Lisa Gilad, Research, (Institute of Social and
Economic Research).

(Continued on previous page)

TÉMOINS

À 9 h 30:

Du Vancouver Refugee Council:

Stanley Knight;
Charles Groos.

De la Sikh Professional Association of Canada:

Tarsem Singh Purewal, président;
Suresh Pal Singh Bhalla, secrétaire.

Arthur Helton, Comité d'avocats pour les droits de la
personne, N.Y.C.

À 13 h 15:

Du Conseil canadien pour les réfugiés:

Monique Proulx, présidente;
Stephanie Thomas;
Frederika Rotter;
K. Hippolyte.

*Des Groupes non gouvernementaux intéressés aux
questions d'immigration et des réfugiés:*

Lisa Gilad, Recherche, (Institut de recherches sociales
et économiques).

(Suite à la page précédente)

3
-4/
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Thursday, September 10, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le jeudi 10 septembre 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference and clause-by-clause
consideration

CONCERNANT:

Ordre de renvoi et étude article par article

APPEARING:

The Honourable Gerald Weiner,
Minister of State (Immigration)

Benno Friesen,
Parliamentary Secretary to the
Minister of Employment and
Immigration

COMPARAISSENT:

L'honorable Gerald Weiner,
Ministre d'État (Immigration)

Benno Friesen
Secrétaire parlementaire au
ministre de l'Emploi et de
l'Immigration

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg
Marcel R. Tremblay—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

On Thursday, September 10, 1987:

Marcel R. Tremblay replaced Benno Friesen.

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg
Marcel R. Tremblay—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

Le jeudi 10 septembre 1987:

Marcel R. Tremblay remplace Benno Friesen.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 10, 1987

(17)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, met at 8:10 o'clock a.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin, John Oostrom, Ted Schellenberg and Marcel R. Tremblay.

In attendance: From the Library of Parliament Research Branch: Margaret Young, Research Officer. From the Department of Employment and Immigration: Joe Bissett, Executive Director, Immigration; Yvonne Beaupré, Q.C., Senior Counsel—Immigration, Legal Services. From the Task Force on Refugee Determination: R.A. Girard, Project Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Appearing: The Honourable Gerald Weiner, P.C., M.P., Minister of State (Immigration); Benno Friesen, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Employment and Immigration.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The Committee proceeded to consider the Bill clause by clause.

The Chairman called Clause 1.

The Minister made a statement and answered questions.

At the conclusion of questioning, Sergio Marchi proposed to move,—That Clause 1 be amended by striking out line 8, on page 1, and substituting the following therefor:

“(2) The definitions “adjudicator”, “Board”, “Convention””

and by adding, immediately after line 13, on page 1, the following:

“adjudicator means a person appointed or employed under the *Public Service Employment Act* working within the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board for the purpose of carrying out the duties and functions of an adjudicator under this Act;”

Whereupon the Chairman ruled the proposed amendment out of order on the grounds that it sought to introduce a substantive amendment by way of a

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 SEPTEMBRE 1987

(17)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 8 h 10, dans la pièce 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James. (*président*).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Jim Hawkes, Dan Heap, Sergio Marchi, Shirley Martin, John Oostrom, Ted Schellenberg et Marcel R. Tremblay.

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche. Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Joe Bissett, directeur exécutif, Immigration; Yvonne Beaupré, c.r. avocat-conseil—Immigration, services juridiques. Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés: R.A. Girard, coordonnateur de projet; Sam Laredo, agent de projet.

Comparaissent: L'honorable Gerald Weiner, C.P., député, ministre d'État (Immigration); Benno Friesen, député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir Procès-verbaux du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Le Comité passe à l'étude du projet de loi article par article.

Le président met l'article 1 en délibération.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions.

Aux termes des questions, Sergio Marchi manifeste l'intention de proposer,—Que l'on modifie l'article 1 en substituant à la ligne 9, page 1, ce qui suit:

«(2) les définitions de «arbitre», «avis d'interdiction»»

et en ajoutant, à la suite de la ligne 14, page 1, ce qui suit:

«arbitre désigne l'arbitre en matière d'immigration nommé ou employé, conformément à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, auprès de la section du statut de réfugié pour exercer les fonctions prévues à la présente loi;»

Sur ce, le président déclare l'amendement proposé irrecevable parce qu'il vise à introduire une modification de fond sous forme de modification de l'article

modification to the interpretation clause of the Bill. (*Beauchesne's Fifth Edition, citation 773(10).*)

Dan Heap moved.—That Clause 1 be amended by striking out lines 14 to 21, on page 4, and substituting the following therefor:

“(a) the Refugee Division has so determined and no application for leave to appeal from the determination was made or, if an application was so made, it was dismissed:”

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Dan Heap moved.—That Clause 1 be amended by striking out lines 27 to 32, on page 4, and substituting the following therefor:

“decision was made or, if an application was so made, it was dismissed:”

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 1 was allowed to stand.

Clause 2 was allowed to stand.

On Clause 3

Jim Hawkes moved.—That Clause 3 be amended by striking out line 18, on page 5, and substituting the following therefor:

“(f), (g) or (j) or 27(1)(c) or (d) or 27(2)(c) or”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, Clause 3, as amended, was allowed to stand.

On Clause 4

Dan Heap moved.—That Clause 4 be amended by adding, immediately after line 39, on page 5, the following:

“The person shall be given a reasonable opportunity to obtain such proof.”

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 4 was allowed to stand.

Clauses 5, 6, 7 and 8 were severally allowed to stand.

On Clause 9

Dan Heap proposed to move.—That Clause 9 be amended by adding, immediately after line 16, on page 7, the following:

“9.1 Subsection 23(3)(c) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(c) subject to subsection (4) cause an inquiry to be held concerning that person as soon as is reasonably practicable, except where the person claims to be a Convention refugee, whereupon the senior immigration officer shall refer the

«interprétation» du projet de loi. (*Beauchesne, cinquième édition, 773(10).*)

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 1 en substituant aux lignes 14 à 20, page 4, ce qui suit:

«a) par une décision en ce sens de la section du statut, en l'absence du dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision ou en cas de rejet de la demande:»

Après discussion, l'amendement est réservé par consentement unanime.

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 1 en substituant aux lignes 26 à 30, page 4, ce qui suit:

«l'absence du dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision ou en cas de rejet de la demande:»

Par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Par consentement unanime, l'article 1 est réservé.

L'article 2 est réservé.

Article 3

Jim Hawkes propose.—Que l'article 3 soit modifié par substitution, à la ligne 15, page 5, de ce qui suit:

«le coût des alinéas 19(1)c), d), e), f), g) ou j)»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'article 3, ainsi modifié, est réservé.

Article 4

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 4 en ajoutant, à la suite de la ligne 37, page 5, ce qui suit:

«Il lui est donné une possibilité raisonnable d'obtenir cette preuve.»

Après discussion, l'amendement est réservé, par consentement unanime.

Par consentement unanime, l'article 4 est réservé.

Les articles 5, 6, 7, et 8 sont respectivement réservés.

Article 9

Dan Heap manifeste l'intention de proposer.—Que l'on modifie l'article 9 en ajoutant, à la suite de la ligne 13, page 7, ce qui suit:

«9.1 L'alinéa 23(3)c) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

c) sous réserve du paragraphe (4), faire tenir, dès que les circonstances le permettent, une enquête sur ladite personne, sauf si celle-ci revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, auquel cas il doit soumettre cette revendication à la

claim to the Refugee Division for a hearing on the claim, or"

Whereupon the Chairman ruled the proposed amendment out of order, on the grounds that it sought to amend a section of the original Act which was not specifically being amended in the Bill before the Committee. (*Beauchesne's Fifth Edition, citation 773(8)(b).*)

Clause 9 was allowed to stand.

Clauses 10, 11 and 12 were severally allowed to stand.

On Clause 13

Jim Hawkes moved.—That Clause 13 be amended by striking out line 23, on page 9, and substituting the following therefor:

"(e), (f), (g) or (j) or 19(2)(a) or (b); or"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Jim Hawkes moved.—That Clause 13 be amended by striking out line 36, on page 9, and substituting the following therefor:

"(f), (g) or (j) or 27(2)(c), (h) or (i), the"

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent Clause 13, as amended, was allowed to stand.

Clauses 14, 15 and 16 were severally allowed to stand.

On Clause 17

Dan Heap moved.—That Clause 17 be amended by striking out line 27, on page 19, and substituting the following therefor:

"seven days have elapsed from the"

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived.

Dan Heap moved.—That Clause 17 be amended by adding, immediately after line 28, on page 19, the following:

"or, where the concurrence of the Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) in the decision of the adjudicator and Refugee division member is required, twenty-four hours following notice to the claimant of the decision of the Deputy Chairman to concur and where the Deputy Chairman does not concur in the decision, until the Refugee Division has been rendered, following which paragraphs 51(1)(d) and (e) shall apply;"

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 17 was allowed to stand.

On Clause 18

section du statut pour qu'elle tienne une audience à cet égard, ou»

Sur ce, le président déclare l'amendement irrecevable parce qu'il cherche à modifier un article de la loi visée qui n'est pas indiqué de façon précise dans le projet de loi étudié par le Comité. (*Beauchesne, cinquième édition, 773(8)(b).*)

L'article 9 est réservé.

Les articles 10, 11 et 12 sont respectivement réservés.

Article 13

Jim Hawkes propose.—Que l'on modifie l'article 13 par substitution, à la ligne 23, page 9, de ce qui suit:

«alinéas 19(1)c), d), e), f), g) ou j); ou»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Jim Hawkes propose.—Que l'on modifie l'article 13 par substitution, aux lignes 34 et 35, page 9, de ce qui suit:

«deur non visé aux alinéas 19(1)c), d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c), h) ou i), l'arbitre doit»

Après discussion, l'amendement est réservé, par consentement unanime.

Par consentement unanime, l'article 13, ainsi modifié, est réservé.

Les articles 14, 15 et 16 sont respectivement réservés.

Article 17

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 17 en substituant aux lignes 23 et 24, page 19, ce qui suit:

«sur la Cour fédérale, durant sept jours à compter du moment où»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est repoussé.

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 17 en ajoutant, à la suite de la ligne 25, page 19, ce qui suit:

«ou, quand l'assentiment du vice-président (section du statut de réfugié) à la décision de l'arbitre et du membre de la section du statut est requise, durant les 24 heures suivant la modification au demandeur de l'assentiment du vice-président ou, si le vice-président ne donne pas son assentiment, jusqu'à ce que la section du statut ait rendu sa décision, à la suite de quoi les alinéas 51(1)d) et e) s'appliquent;»

Par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Par consentement unanime, l'article 17 est réservé.

Article 18

Jim Hawkes moved,—That Clause 18 be amended by striking out line 42, on page 20, and substituting the following therefor:

“48.1(1)(a) or (b) shall be removed from Canada”

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 18 was allowed to stand.

On Clause 19

Dan Heap moved,—That Clause 19 be amended by striking out line 28, on page 21, and substituting the following therefor:

“tion Appeal Division which shall, in respect of appeals under sections 72, 73 and 79, and in support of applications under sections 71.1 or 71.2, have sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to the making of a removal order, the refusal to approve an application for landing made by a member of the family class, or the determination of whether a person in Canada is a Convention refugee.”

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Dan Heap moved,—That Clause 19 be amended by striking out lines 43 and 44, on page 24, and substituting the following therefor:

“stitute the Appeal Division.”

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

Jim Hawkes moved,—That Clause 19 be amended by striking out line 27, on page 25, and substituting the following therefor:

“(5) The Chairman may engage and, subject”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Jim Hawkes moved,—That Clause 19 be amended by striking out line 31, on page 25, and substituting the following therefor:

“Refugee Division or Appeal Division in any matter.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Jim Hawkes moved,—That Clause 19 be amended by adding, immediately after line 26, on page 32, the following:

“(1.1) The Appeal Division has, in respect of appeals made pursuant to sections 72, 73 and 79, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to the making of a removal order or the refusal to approve an

Jim Hawkes propose,—Que l'article 18 soit modifié par substitution, à la ligne 23, page 20, de ce qui suit:

«l'alinéa 48.1(1)a) ou b) ne peut être renvoyée»

Par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Par consentement unanime, l'article 18 est réservé.

Article 19

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 19 en substituant à la ligne 23, page 21, ce qui suit:

«réfugié, qui a, en ce qui concerne les appels visés aux articles 72, 73 et 79 et pour les demandes faites en vertu de l'article 71.1 ou 71.2, compétence exclusive pour statuer sur toute question de droit et de fait, y compris les questions de compétence qui peuvent être soulevées relativement à une ordonnance de renvoi, au refus d'approuver une demande d'autorisation de séjour faite par une personne appartenant à la catégorie de la famille, ou à la question de savoir si une personne qui se trouve au Canada est un réfugié au sens de la Convention.»

Par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 19 en substituant à la ligne 35, page 24, ce qui suit:

«tion d'appel.»

Après discussion, par consentement unanime, l'amendement est retiré.

Jim Hawkes propose,—Que l'article 19 soit modifié par substitution, à la ligne 22, page 25, de ce qui suit:

«(5) Le président peut engager des»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Jim Hawkes propose,—Que l'article 19 soit modifié par substitution, à la ligne 24, page 25, de ce qui suit:

«relevant du champ d'activité de l'une ou l'autre section et, avec»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Jim Hawkes propose,—Que l'article 19 soit modifié par insertion, après la ligne 16, page 32, de ce qui suit:

«(1.1) La section d'appel a compétence exclusive, en matière d'appel visé aux articles 72, 73 et 79 pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence, relatives à la confection d'une ordonnance de renvoi ou au rejet d'une demande de droit d'établissement présentée

application for landing made by a member of the family class.”

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Jim Hawkes moved,—That Clause 19 be amended by striking out line 34, on page 34, and substituting the following therefor:

“40(1) has been issued or a certificate referred to in subsection 41(1) has been issued and has not been quashed under paragraph 41(4)(d), or”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of an earlier part of Clause 19.

Dan Heap moved,—That Clause 19 be amended by adding, immediately before line 32, on page 25, the following:

“67(1) Subject to the approval of the Governor in Council, the Chairman, in consultation with the Deputy Chairman and Assistant Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) may make regulations prescribing for the purposes of paragraph 48.1(1)(b), any country with which Canada has a written arrangement with respect to persons who are or who claim to be Convention refugees as a safe third country for all persons or for persons of a specified class of persons, having regard to the record of that country with respect to human rights and to expulsion of persons who are or who claim to be Convention refugees.”

and by renumbering the subsequent subsections accordingly.

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to

Dan Heap moved,—That Clause 19 be amended by striking out lines 40 to 42, on page 28, and substituting the following therefor:

“pursuant to subsection 48.2(2) or 71.1(13), the Division shall as soon as practicable commence a hearing into the claim.”

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Dan Heap moved,—That Clause 19 be amended by striking out line 7, on page 30, and substituting the following therefor:

“the Minister; and, where the decision is against the claimant, and a prior decision against the claimant has not been sent for concurrence to the Deputy Chairman, shall send the written notice and a copy of the reasons for its decision to the Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division).”

par une personne appartenant à la catégorie de la famille.»

Après discussion, l'amendement est réservé, par consentement unanime.

Jim Hawkes propose.—Que l'article 19 soit modifié par substitution, à la ligne 39, page 34, de ce qui suit:

«au paragraphe 40(1) ou d'une attestation visée au paragraphe 41(1) et non annulée en vertu de l'alinéa 41(4)d);»

Après discussion, l'amendement mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'étude d'une partie antérieure de l'article 19.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 19 en insérant, avant la ligne 27, page 25, ce qui suit:

«67(1) Le président peut, sous réserve de l'agrément du gouverneur en conseil et en consultation avec le vice-président et le vice-président adjoint (section du statut de réfugié), pour l'application de l'alinéa 48.1(1)b), désigner par règlement comme pays tiers sûr, soit de façon générale, soit pour une catégorie particulière de personnes, tout pays avec lequel le Canada a conclu un arrangement écrit au sujet des personnes qui ont ou revendiquent le statut de réfugié au sens de la convention; à cet effet, il tient compte des antécédents de ce pays en matière de droit de la personne et d'expulsion des personnes qui ont ou revendiquent ce statut.»

et en renumérotant en conséquence les paragraphes qui suivent.

Après discussion, l'amendement est réservé, par consentement unanime.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 19 en substituant aux lignes 28 et 29, page 28, ce qui suit:

«tion dont elle est saisie aux termes du paragraphe 48.1(2) ou 71.1(13).»

Par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 19 en substituant à la ligne 5, page 30, ce qui suit:

«au ministre par écrit; s'il s'agit d'une décision défavorable à l'intéressé et qu'aucune décision antérieure défavorable à l'intéressé n'a été soumise à l'assentiment du vice-président, il envoie la notification et une copie des motifs de sa décision au vice-président (section du statut de réfugié).»

and by adding, immediately after line 23 on page 30, the following:

"(12) Within fifteen days after the claimant is notified of a decision of the Refugee Division against the claimant, the claimant may submit further material to the Deputy Chairman by way of affidavit or other written evidence or argument for that person's consideration.

(13) The Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) or any member of that Division as designated by the Deputy Chairman shall concur in the decision of the Refugee Division or shall refer the claim for a second hearing before different members of the Division."

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent Clause 19, as amended, was allowed to stand.

On Clause 20

Jim Hawkes moved,—That Clause 20 be amended by adding, immediately after line 16, on page 37, the following:

"20.(1) Paragraph 82.1(2)(a) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(a) a permanent resident or a person lawfully in possession of a valid returning resident permit who has made or is deemed by subsection 75(3) to have made an appeal pursuant to paragraph 72(1)(b), or

(2) Subsection 82.1(5) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(5) Notwithstanding anything in this Act, where a report concerning any person is made to the Review Committee pursuant to subsection (2), the hearing of the appeal concerning the person made or deemed by subsection 75(3) to have been made pursuant to section 79 shall not be commenced, or if commenced shall be adjourned, until the Review Committee has, pursuant to subsection (6), made a report to the Governor in Council with respect to that person and the Governor in Council has made a decision in relation thereto.

21. Subsection 83(2) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(2) Notwithstanding anything in this Act, the Appeal Division shall dismiss any appeal made or deemed by subsection 75(3) to have been made pursuant to paragraph 72(1)(b) or made pursuant to section 79 if a certificate referred to in subsection (1), signed by the Minister, is filed with the Appeal Division.

22. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 83 thereof, the following section:

et en ajoutant, à la suite de la ligne 15, page 30, ce qui suit:

«(12) L'intéressé peut, dans les 15 jours suivant la notification à lui faite d'une décision de la section du statut qui lui est défavorable, soumettre à l'examen du vice-président une preuve écrite supplémentaire, sous forme d'affidavit ou autrement, ou un plaidoyer supplémentaire.

(13) Le vice-président de la section du statut de réfugié ou tout autre membre de cette section désigné par lui donne son assentiment à la décision de celle-ci ou renvoie l'affaire devant des membres différents de celle-ci pour qu'ils procèdent à une seconde audition de l'affaire.»

Après une discussion, l'amendement est réservé, par consentement unanime.

Par consentement unanime, l'article 19, ainsi modifié, est réservé.

Article 20

Jim Hawkes propose,—Que l'article 20 soit modifié par insertion, après la ligne 10, page 37, de ce qui suit:

«20.(1) L'alinéa 82.1(2)a) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

a) qu'un résident permanent ou un titulaire de permis de retour valable qui a fait ou qui, en vertu du paragraphe 75.(3), est réputé avoir fait un appel en vertu de l'alinéa 72.(1)b), ou

(2) Le paragraphe 82.1(5) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

(5) Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, lorsqu'un rapport est transmis au Comité de surveillance en vertu du paragraphe (2), l'audition d'un appel concernant la personne que vise le rapport fait ou réputé, en vertu du paragraphe 75.(3), avoir été fait en vertu de l'alinéa 72.(1)b) ou en vertu de l'article 79 ne peut commencer ou, si elle a commencé, doit être suspendue jusqu'à ce qu'un rapport à ce sujet ait été remis par le Comité de surveillance au gouverneur en conseil en vertu du paragraphe (6) et que celui-ci ait pris une décision à cet égard.

21. Le paragraphe 83(2) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

(2) Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la Section d'appel doit rejeter tout appel fait ou réputé, en vertu du paragraphe 75.(3), avoir été fait en vertu de l'alinéa 72.(1)b) ou en vertu de l'article 79 si une attestation visée au paragraphe (1), signée par le ministre, lui est remise.

22. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 83, de ce qui suit:

83.01(1) Where the Minister and the Solicitor General are of the opinion, based on security or criminal intelligence reports received and considered by them, that a person who has made or is deemed by subsection 75(3) to have made an appeal pursuant to paragraph 72(2)(d) is a person described in any of paragraphs 19(1)(d) to (g) or (j) or 27(2)(c), they may sign and file a certificate to that effect with the Appeal Division.

(2) Where a certificate is signed and filed in accordance with subsection (1), the hearing of the appeal concerning the person in respect of whom the certificate is filed shall not be commenced, or if commenced shall be adjourned, until the determination referred to in paragraph 41(4)(d) has been made and a senior immigration officer or an adjudicator shall, notwithstanding section 23 or 104, detain or make an order to detain the person named in the certificate until the making of the determination.

(3) Subsections 41(3) to (7) apply, with such modifications as the circumstances require, with respect to a certificate filed in accordance with subsection (1) as if it were a certificate filed in accordance with subsection 41(1).

(4) Notwithstanding anything in this Act, where a certificate that has been reviewed by the Federal Court pursuant to subsection (3) and has not been quashed is filed with the Appeal Division, the Appeal Division shall dismiss the appeal concerning the person named in the certificate."

and by renumbering the subsequent clauses accordingly.

The Chair, having expressed doubts as to the procedural acceptability of the amendment, reserved its decision; and the amendment was, by unanimous consent, allowed to stand.

Dan Heap moved,—That Clause 20 be amended by striking out lines 34 to 36, on page 38, and substituting the following therefor:

"finding of fact."

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived.

Dan Heap moved,—That Clause 20 be amended by striking out lines 4 to 8, on page 39, and substituting the following therefor:

"Division or the decision of the Deputy Chairman where concurrence was required pursuant to subsection 71.1(9) or, where the applicant requested written reasons pursuant to subsection 71.1(11) or 71.3(7), within fifteen days after the day on which the written reasons are sent to the applicant."

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 20 was allowed to stand.

83.01(1) Le ministre et le solliciteur général, s'ils sont d'avis, à la lumière de rapports en matière de sécurité ou de criminalité qu'ils détiennent, qu'une personne qui a fait ou qui, en vertu du paragraphe 75.(3), est réputée avoir fait un appel en vertu de l'alinéa 72.(2)d), est une personne visée à l'un des alinéas 19.(1)d) à g) ou j) ou 27.(2)c), peuvent signer et remettre une attestation à cet effet à la Section d'appel.

(2) Lorsque l'attestation est signée et remise conformément au paragraphe (1), l'audition d'un appel concernant la personne nommée dans l'attestation ne peut commencer et, si elle a commencé, doit être suspendue, jusqu'à ce que la détermination visée à l'alinéa 41.(4)d) soit effectuée. L'agent d'immigration supérieur ou l'arbitre doit, par dérogation aux articles 23 ou 104, détenir la personne nommée dans l'attestation ou en ordonner la détention jusqu'à ce que la détermination soit effectuée.

(3) Les paragraphes 41.(3) à (7) s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstances, à l'attestation remise en vertu du paragraphe (1), comme s'il s'agissait de l'attestation prévue au paragraphe 41.(1).

(4) Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, dans les cas où une attestation examinée par la Cour fédérale en vertu du paragraphe (3) est non annulée lui est remise, la Section d'appel rejette l'appel concernant la personne qui y est nommée."

et par la renumérotation d'articles qui en découle.

Le président exprime des doutes sur la recevabilité de l'amendement et réserve sa décision; par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 20 en substituant aux lignes 31 à 34, page 38, ce qui suit:

«clusion de fait erronée.»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est repoussé.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 20 en substituant aux lignes 3 à 7, page 39, ce qui suit:

«sion de la Section du statut ou, au cas où l'assentiment du vice-président était requis en vertu du paragraphe 71.1(9), de la décision du vice-président ou, si l'intéressé a demandé le texte des motifs aux termes des paragraphes 71.1(11) ou 71.3(7), dans les quinze jours suivant la date de transmission du texte.»

Par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Par consentement unanime, l'article 20 est réservé.

On Clause 21

John Oostrom moved,—That Clause 21 be amended by striking out line 32, on page 40, and substituting the following therefor:

“(2.1) Subparagraph 86(1)(b)(ii) of the said”

and by adding, immediately after line 38, on page 40, the following:

“(2) Paragraph 86(1)(e) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(e) in the case of a person referred to in subparagraph (b)(iii), to such country as is determined pursuant to subsection 54(2), (3) or (4).

(3) Paragraph 86(2)(b) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

(b) in the case of a person referred to in subparagraph (1)(b)(iii), to such country other than the United States as is determined pursuant to subsection 54(2), (3) or (4).”

The Chair, having expressed doubts as to the procedural acceptability of the amendment, reserved its decision; and the amendment was, by unanimous consent, allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 21 was allowed to stand.

Clauses 22 and 23 were severally allowed to stand.

At 11:52 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 95(4), the Chairman designated Ted Schellenberg to act as Chairman for the remainder of the meeting.

Ted Schellenberg took the Chair as Acting Chairman.

On Clause 24

Jim Hawkes moved,—That Clause 24 be amended by adding, immediately after line 15, on page 41, the following:

“24. The definition “Convention” in subsection 91.1(3) of the said Act is repealed.”

and by renumbering the subsequent clauses accordingly.

The Chair, having expressed its doubts as to the procedural acceptability of the amendment, reserved its decision; and the amendment was, by unanimous consent, allowed to stand.

Jim Hawkes moved,—That Clause 24 be amended by striking out lines 32 to 37, on page 42, and substituting the following therefor:

“(6) A person who seizes a vehicle pursuant to a direction under subsection (4) or (5) shall take such measures as are reasonable in the circumstances to give notice of the seizure to any person who the person seizing the vehicle believes on reasonable grounds is entitled to make an application under section 94.1 in respect of the vehicle.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Article 21

John Oostrom propose,—Que l'article 21 soit modifié par substitution, à la ligne 28, page 40, de ce qui suit:

«21.(1) Le sous-alinéa 86.(1)(b)(ii) de la même»

et par insertion, après la ligne 32, page 40, de ce qui suit:

«(2) L'alinéa 86(1)(e) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

e) à tout pays désigné conformément au paragraphe 54.(2), (3) ou (4), s'il s'agit d'une personne visée au sous-alinéa b)(iii).

(3) L'alinéa 86.(2)(b) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

b) à tout pays autre que les États-Unis, désigné conformément au paragraphe 54.(2), (3) ou (4), s'il s'agit d'une personne visée au sous-alinéa (1)(b)(iii).»

Le président exprime des doutes sur la recevabilité de l'amendement et réserve sa décision; par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Par consentement unanime, l'article 21 est réservé.

Les articles 22 et 23 sont respectivement réservés.

À 11 h 52, conformément au paragraphe 95(4) du Règlement, le président désigne Ted Schellenberg pour assumer la présidence pour le reste de la séance.

Ted Schellenberg assume la présidence.

Article 24

Jim Hawkes propose,—Que le projet de loi C-55 soit modifié par insertion, après la ligne 14, page 41, de ce qui suit:

«24. La définition de «Convention», au paragraphe 91.1(3) de la même loi, est abrogée.»

et par la renumérotation d'articles qui en découle.

Le président exprime des doutes sur la recevabilité de l'amendement et réserve sa décision; par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Jim Hawkes propose,—Que l'article 24 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, aux lignes 29 à 33, page 42, de ce qui suit:

«(6) La personne qui procède à la saisie prend les mesures suffisantes dans les circonstances pour donner avis à toute personne qu'elle croit, pour des motifs raisonnables, habilitée à faire la demande prévue à l'article 94.1 à l'égard du véhicule en cause.»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Jim Hawkes moved.—That Clause 24 be amended by striking out line 24, on page 43, and substituting the following therefor:

“graph 115(1)(p), (p.1), (s), (bb), (cc), (dd), (ee),”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Jim Hawkes moved.—That Clause 24 be amended by striking out line 47, on page 43, and substituting the following therefor:

“deducted or realized.

94.1(1) Where a vehicle has been seized pursuant to a direction under subsection 93(4) or (5), any person, other than the master of the vehicle or the transportation company, who claims an interest in the vehicle as owner, mortgagee, lien-holder or holder of any like interest may, within sixty days after the seizure, apply by notice in writing to a judge for an order under subsection (5).

(2) The judge to whom an application is made under subsection (1) shall fix a day for a hearing of the application not less than thirty days after the day of filing of the application.

(3) A person making an application under subsection (1) shall serve a notice of the application and of the hearing on the Minister not later than fifteen days after a day for the hearing of the application is fixed pursuant to subsection (2).

(4) The service of a notice under subsection (3) is sufficient if it is sent by registered mail addressed to the Minister.

(5) Where, on the hearing of an application made under subsection (1), it is made to appear to the satisfaction of the judge that the applicant acquired the interest in respect of which the applicant is applying in good faith prior to the seizure, the applicant is entitled to an order declaring that the applicant's interest is not affected by the seizure and declaring the nature and extent of the applicant's interest.

(6) A person who makes an application under subsection (1) or the Minister may appeal to the court of appeal from an order made under subsection (5) and the appeal shall be asserted, heard and decided according to the ordinary procedure governing appeals to the court of appeal from orders or judgments of a judge.

(7) The Minister shall, on application made to the Minister by a person who has obtained a final order under this section.

Jim Hawkes propose.—Que l'article 24 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, à la ligne 22, page 43, de ce qui suit:

«115(1)p), p.1), s), bb), cc), dd), ee), ff) ou gg),»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Jim Hawkes propose.—Que l'article 24 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, à la ligne 43, page 43, de ce qui suit:

«mis à la charge du transporteur.

(94.1(1) Lorsqu'un véhicule est saisi conformément à un ordre du ministre donné en vertu des paragraphes 93(4) ou (5), toute personne, à l'exception du responsable du véhicule ou du transporteur, qui revendique un droit sur le véhicule, à titre de propriétaire, créancier hypothécaire, détenteur de privilège ou détenteur de tout semblable droit, peut, dans les soixante jours après la saisie, demander par avis écrit, adressé à un juge, que soit rendu une ordonnance en conformité avec le paragraphe (5).

(2) Le juge à qui une demande est faite en conformité avec le paragraphe (1) doit fixer, pour l'audition de la demande, une date postérieure d'au moins 30 jours à celle où la demande a été produite.

(3) L'auteur de la demande visé au paragraphe (1) doit signifier au ministre un avis de la demande et de l'audition, au plus tard 15 jours après que la date de l'audition a été fixée en vertu du paragraphe (2).

(4) Il suffit pour que l'avis prévu au paragraphe (3) soit considéré comme signifié, qu'il soit envoyé en recommandé au ministre.

(5) Si, à l'audition de la demande prévue au paragraphe (1), il est établi à la satisfaction du juge que l'auteur de la demande a acquis son droit de bonne foi avant la saisie, celui-ci a droit à une ordonnance déclarant que son droit n'est pas atteint par la saisie et énonçant la nature et l'étendue de son droit.

(6) L'auteur de la demande visé au paragraphe (1) ou le ministre peut interjeter appel, auprès de la Cour d'appel, d'une ordonnance rendue aux termes du paragraphe (5). L'exercice de ce droit d'appel ainsi que l'audition de l'appel et la décision en l'espèce sont assujettis à la procédure ordinaire régissant les appels d'ordonnance ou de jugement d'un juge, portés devant la Cour d'appel.

(7) Le ministre doit, sur demande à lui faite par toute personne qui a obtenu une ordonnance définitive sous le régime du présent article:

(a) direct that the vehicle to which the interest of the person relates be returned to the person; or

(b) direct that an amount equal to the value of the interest of the person, as declared in the order, be paid to the person.

(8) The total amount paid under paragraph (7)(b) in respect of a vehicle shall, where the vehicle was sold or otherwise disposed of under this Act, not exceed the proceeds of the sale or disposition, if any, less any costs incurred by Her Majesty in respect of the vehicle, and, where there are no proceeds of a disposition of a vehicle under this Act, no payment shall be made pursuant to paragraph (7)(b) in respect of the vehicle.

(9) In this section, "court of appeal" and "judge" have the meanings assigned by subsection 103.2(9)."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent Clause 24, as amended, was allowed to stand.

Clauses 25 and 26 were severally allowed to stand.

On Clause 27

Jim Hawkes moved,—That Clause 27 be amended by striking out lines 23 to 25, on page 45, and substituting the following therefor:

"27. Section 98.1 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:"

The Chair, having expressed doubts as to the procedural acceptability of the amendment, reserved its decision; and the amendment was, by unanimous consent, allowed to stand.

Jim Hawkes moved,—That Clause 27 be amended by striking out line 29, on page 45, and substituting the following therefor:

"viction to a fine not exceeding five thou—"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent Clause 27, as amended, was allowed to stand.

Clauses 28 and 29 were severally allowed to stand.

At 12:10 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 12:21 o'clock p.m., the sitting resumed.

On Clause 30

Jim Hawkes moved,—That Clause 30 be amended by striking out lines 47 to 49, on page 46, and lines 1 to 13, on page 47, and substituting the following therefor:

a) soit ordonner que le véhicule auquel se rattache le droit de l'auteur de la demande soit remis à celui-ci;

b) soit ordonner qu'un montant égal à la valeur du droit de l'auteur de la demande, établi dans l'ordonnance, soit remis à celui-ci.

(8) En cas de vente ou d'aliénation sous une autre forme du véhicule au sujet duquel un versement est effectué en vertu de l'alinéa 7b), le montant du versement ne peut être supérieur au produit éventuel de la vente ou de l'aliénation, duquel sont soustraits les frais afférents au véhicule supporté par Sa Majesté; dans les cas où aucun produit ne résulte d'une aliénation effectuée en vertu de la présente loi, aucun versement prévu à l'alinéa 7b) n'est effectué.

(9) Pour l'application du présent article, «Cour d'appel» et «juge» s'entendent au sens du paragraphe 103.2(9).»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'article 24, ainsi modifié, est réservé.

Les articles 25 et 26 sont respectivement réservés.

Article 27

Jim Hawkes propose,—Que l'article 27 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, aux lignes 25 et 26, page 45, de ce qui suit:

«27. L'article 98.1 de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:»

Le président exprime des doutes sur la recevabilité de l'amendement et réserve sa décision; par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Jim Hawkes propose,—Que l'on modifie l'article 27 du projet de loi C-55 en retranchant la ligne 31, page 45, pour la remplacer par ce qui suit:

«male de cinq mille dollars»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'article 27, ainsi modifié, est réservé.

Les articles 28 et 29 sont respectivement réservés.

À 12 h 10, la séance est suspendue.

À 12 h 21, le Comité reprend ses travaux.

Article 30

Jim Hawkes propose,—Que l'on modifie l'article 30 du projet de loi C-55 en retranchant les lignes 43 et 44, à la page 46, et les lignes 1 à 12, à la page 47, pour les remplacer par ce qui suit:

“(3) Subsection 115(1) of the said Act is further amended by adding thereto, immediately after paragraph (p.1) thereof, the following paragraphs:

“(p.2) establishing the procedures to be followed at a hearing held pursuant to subsection 46(3);

(p.3) respecting the designation of barristers and solicitors for the purposes of subsections 30(2) and (3);”

and by striking out lines 18 to 29, on page 47, and substituting the following therefor:

“paragraph 48.1(1)(b), any country as a country that complies with Article 33 of the Convention either universally or with respect to persons of a specified class of persons, having regard to whether the country is a party to the Convention and the country's policies and practices with respect to Convention refugee claims;”

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Dan Heap moved.—That Clause 30 be amended by striking out lines 17 to 29, on page 47, and substituting the following therefor:

“(r) prescribing, for the purposes of paragraph 48.1 (1)(b), any country with which Canada has a written agreement with respect to persons who are or who claim to be Convention refugees as a safe third country for all persons or for persons of a specified class of persons, having regard to the record of that country with respect to human rights and to expulsion of persons who are or who claim to be Convention refugees.”

By unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

By unanimous consent, Clause 30 was allowed to stand.

Clauses 31, 32, 33, 34, 35, 36 and 37 were severally allowed to stand.

On Clause 38

Dan Heap moved.—That Clause 38 be amended by striking out line 47, on page 50, and line 1, on page 51, and substituting the following therefor:

“Every person appointed to hold office as a member of the former Board or of the former Committee has a right to claim and receive”

After debate, the amendment was, by unanimous consent, withdrawn.

Clause 38 was allowed to stand.

On Clause 39

“(3) Le paragraphe 115(1) de la même loi est modifié par insertion, avant l'alinéa q), de ce qui suit:

«p.2) fixant la procédure à suivre lors des audiences tenues aux termes du paragraphe 46.(3);

p.3) régissant la désignation d'avocats pour l'application des paragraphes 30.(2) et (3);»

et en retranchant les lignes 15 à 29, page 47, pour les remplacer par ce qui suit:

«r) désignant, pour l'application de l'alinéa 48.01(1)b), les pays qui se conforment à l'article 33 de la Convention dans tous les cas où, relativement à une catégorie particulière de personnes, en tenant compte du fait qu'ils sont ou non parties à la Convention et de leurs politiques et usages en matière de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention;»

Par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 30 en substituant aux lignes 15 à 29, page 47, ce qui suit:

«r) établissant, pour l'application de l'alinéa 48.1(1)b), la liste des pays tiers considérés comme sûrs, soit de façon générale, soit pour une catégorie particulière de personnes, parmi les pays avec lesquels le Canada a conclu un accord écrit au sujet des personnes qui ont ou revendiquent le statut de réfugié au sens de la Convention, en tenant compte des antécédents de ces pays en matière de respect des droits de la personne et d'expulsion des personnes qui ont ou revendiquent ce statut.»

Par consentement unanime, l'amendement est réservé.

Par consentement unanime, l'article 30 est réservé.

Les articles 31, 32, 33, 34, 35, 36 et 37 sont respectivement réservés.

Article 38

Dans Heap propose.—Que l'on modifie l'article 38 en substituant à la ligne 37, page 50, et aux lignes 1 à 4, page 51, ce qui suit:

«neur en conseil, la cessation de fonctions prévue du présent article ou la suppression du poste correspondant entraîne le droit pour les anciens commissaires ou les membres de l'ancien comité au versement d'une réparation.»

Après discussion, l'amendement est retiré par consentement unanime.

L'article 38 est réservé.

Article 39

Dan Heap moved,—That Clause 39 be amended by striking out line 11, on page 51, and substituting the following therefor:

“and all employees in, the former Board and the Former Committee as of”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

By unanimous consent, Clause 39 was allowed to stand.

Clauses 40, 41, 42, 43 and 44 were severally allowed to stand.

On Clause 45

Jim Hawkes move,—That Clause 45 be amended by striking out line 11 on page 57 and substituting the following therefor:

“19(1)(a), (b), (c), (d), (e), (f), (g) or (j) or”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 45, as amended, was allowed to stand.

Clauses 46, 47, 48, 49, 50 and 51 were allowed to stand.

The Schedule was allowed to stand.

By unanimous consent, the Committee proceeded to discuss informally various proposed amendments to Clauses 10, 27 and 30.

At 1:10 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 1:21 o'clock p.m., the sitting resumed.

By unanimous consent, the Committee resumed consideration of Clause 10.

Jim Hawkes moved,—That Clause 10 be amended by striking out lines 29 to 45 on page 7 and substituting the following therefor:

“(2) Where, in such cases as are prescribed, a person with respect to whom an inquiry is to be held or continued is not represented by counsel or is represented by counsel who, in the opinion of the adjudicator, is not ready or able to proceed, the person shall be represented, at the Minister's expense, at the inquiry by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed, unless the person elects to appear at the inquiry without counsel.

(3) In such cases as are prescribed, a person against whom a removal order is made, or to whom a departure notice is issued, shall be represented, at the Minister's expense, with respect to any application for leave to commence an application under section 28 of the *Federal Court Act* in relation to the removal order or departure notice and with respect to the application under that section by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed, unless the person is represented

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 39 en substituant à la ligne 8, page 51, ce qui suit:

«tures de l'ancienne Commission et de l'ancien comité passe à la»

Après discussion, l'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1: Contre: 3.

Par consentement unanime, l'article 39 est préservé.

Les articles 40, 41, 42, 43 et 44 sont respectivement réservés.

Article 45

Jim Hawkes propose,—Que l'article 45 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, à la ligne 7, page 57, de ce qui suit:

«(d), (e), (f), (g) ou j) ou 27c) de la nouvelle loi»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 45, ainsi modifié, est réservé.

Les articles 46, 47, 48, 49, 50 et 51 sont réservés.

L'Annexe est réservée.

Par consentement unanime, le Comité passe à une discussion non officielle de diverses propositions d'amendements aux articles 10, 27 et 30.

À 13 h 10, la séance est suspendue.

À 13 h 21, le Comité reprend ses travaux.

Par consentement unanime, le Comité reprend l'étude de l'article 10.

Jim Hawkes propose,—que l'on retranche les lignes 23 à 37, à la page 7, pour les remplacer par ce qui suit:

«(2) Dans les cas réglementaires toute personne faisant l'objet d'une enquête ou d'un complément d'enquête et non représentée par un conseil—ou représentée par un conseil qui, selon l'arbitre, n'est pas prêt à agir ni en mesure de le faire—doit être représentée, aux frais du ministre, par un avocat désigné conformément aux règlements et qui est prêt à agir et en mesure de le faire, sauf si elle choisit de comparaître sans conseil.

(3) Dans les cas réglementaires, toute personne visée par une ordonnance de renvoi ou par un avis d'interdiction de séjour doit être, lors de la demande d'autorisation, d'introduire une instance aux termes de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* et lors d'une instance introduite en vertu de cet article, représentée par un avocat désigné conformément aux règlements et qui est prêt à agir et en mesure de le faire, sauf si elle est déjà représentée par un avocat en mesure de recevoir des instructions:

by a barrister or solicitor who is available to take instructions with respect to such an application

(a) in the case of a person against whom a removal order is made, within twenty-four hours after the making of the order; or

(b) in the case of a person to whom a departure notice is issued, prior to the date on or before which the person is required to leave Canada.

(4) An adjudicator may at an inquiry"

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 2; Nays: 1.

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of an earlier part of Clause 10.

Jim Hawkes moved,—That Clause 10 be amended by striking out line 25, on page 7, and substituting the following therefor:

"sections (2) and (3), shall be given a reasonable"

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 2; Nays: 1.

Dan Heap moved,—That Clause 10 be amended by striking out lines 43 and 44, on page 7, and substituting the following therefor:

"counsel."

After debate the amendment was, by unanimous consent, withdrawn.

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of the amendment moved by Jim Hawkes, which had previously been agreed to,—That Clause 10 be amended by striking out lines 29 to 45, on page 7, and substituting the following therefor:

"(2) Where, in such cases as are prescribed, a person with respect to whom an inquiry is to be held or continued is not represented by counsel or is represented by counsel who, in the opinion of the adjudicator, is not ready or able to proceed, the person shall be represented, at the Minister's expense, at the inquiry by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed, unless the person elects to appear at the inquiry without counsel.

(3) In such cases as are prescribed, a person against whom a removal order is made, or to whom a departure notice is issued, shall be represented, at the Minister's expense, with respect to any application for leave to commence an application under section 28 of the *Federal Court Act* in relation to the removal order or departure notice and with respect to the application under that section by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed, unless the person is represented

a) s'agissant d'une ordonnance de renvoi, dans les 24 heures suivant le moment où l'ordonnance est rendue;

b) s'agissant d'un avis d'interdiction de séjour, au plus tard à la date fixée pour le départ du Canada.

(4) L'arbitre peut recevoir les éléments»

Après discussion, l'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 2; Contre: 1.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'étude d'une partie antérieure de l'article 10.

Jim Hawkes propose,—Que l'on modifie l'article 10 en retranchant la ligne 20, page 7, pour la remplacer par ce qui suit:

«senter et, sous réserve des paragraphes (2) et (3).»

Après discussion, l'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 2; Contre: 1.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 10 en substituant aux lignes 25 à 27, page 7, ce qui suit:

«si elle n'est pas représentée par un conseil, être représentée par»

Après discussion, l'amendement est retiré par consentement unanime.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'étude de l'amendement proposé par Jim Hawkes et antérieurement adopté,—Que l'on modifie l'article 10 en retranchant les lignes 23 à 37, à la page 7, pour les remplacer par ce qui suit:

«(2) Dans les cas réglementaires, toute personne faisant l'objet d'une enquête ou d'un complément d'enquête et non représentée par un conseil—ou représentée par un conseil qui, selon l'arbitre, n'est pas prêt à agir ni en mesure de le faire—doit être représentée aux frais du ministre, par un avocat désigné conformément aux règlements et qui est prêt à agir et en mesure de le faire, sauf si elle choisit de comparaître sans conseil.

(3) Dans les cas réglementaires, toute personne visée par une ordonnance de renvoi ou par un avis d'interdiction de séjour doit être, lors de la demande d'autorisation d'introduire une instance aux termes de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* et lors de l'instance introduite en vertu de cet article, représentée par un avocat désigné conformément aux règlements et qui est prêt à agir et en mesure de le faire, sauf si elle est déjà représentée par un avocat en mesure de recevoir des instructions:

by a barrister or solicitor who is available to take instructions with respect to such an application

(a) in the case of a person against whom a removal order is made, within twenty-four hours after the making of the order; or

(b) in the case of a person to whom a departure notice is issued, prior to the date on or before which the person is required to leave Canada.

(4) An adjudicator may at an inquiry"

Whereupon Dan Heap moved,—That the amendment be amended by striking out the words "and who is ready and able to proceed" in the first subsection thereof, labelled (2).

The question being put on the sub-amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 2.

The amendment moved by Jim Hawkes was, by unanimous consent, deemed again to have been agreed to.

Dan Heap moved,—That Clause 10 be amended by striking out lines 2 and 3, on page 8, and substituting the following therefor:

"on evidence adduced at the inquiry and considered"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 2; Nays: 0.

At 2:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

a) s'agissant d'une ordonnance de renvoi, dans les 24 heures suivant le moment où l'ordonnance est rendue;

b) s'agissant d'un avis d'interdiction de séjour, au plus tard à la date fixée par le départ du Canada.

(4) L'arbitre peut recevoir les éléments»

Sur ce, Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'amendement en supprimant les mots: «et qui est prêt à agir et en mesure de le faire» dans son premier paragraphe, qui porte le numéro (2).

Le sous-amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 2.

L'amendement présenté par Jim Hawkes est, par consentement unanime, considéré de nouveau comme adopté.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 10 en substituant aux lignes 39 et 40, page 7, et aux lignes 1 et 2, page 8, ce qui suit:

«et qu'il considère comme digne de foi eu égard aux circonstances de chaque espèce et décider si la personne en cause devrait être»

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 2; Contre: 0.

À 14 h 03 le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, September 10, 1987

• 0810

The Chairman: The meeting will come to order.

In committee we have appearing before us today the Hon. Gerald Weiner, Minister of State for Immigration. We will start with Mr. Weiner making a statement, if he would like to. You may begin now, if you wish Mr. Minister, with your statement. Welcome.

Hon. Gerald Weiner (Minister of State (Immigration)): Thank you, Mr. Chairman.

Fellow parliamentarians, I would like to open my remarks this morning with sincere words of thanks to the committee for your diligent examination of Bill C-55. You have listened to and questioned attentively the many witnesses who have brought their arguments and concerns before you.

As I stated in my opening remarks to this committee, Bill C-55 is central to Canada's overall refugee policy. When this bill is coupled with our support of priorities set by the UN High Commission for Refugees, with our contributions to humanitarian and relief assistance programs, and with our resettlement of refugees from abroad, it will show Canadians that this country has a refugee policy designed to help those who most need our assistance.

Monsieur le président, les principaux objectifs du projet de loi C-55 sont de protéger ceux qui ont vraiment besoin de l'être. Le projet de loi actuellement étudié par le Comité prévoit un nouveau processus simplifié qui permettra de traiter les revendications du statut de réfugié en quelques semaines ou quelques mois, et non en plusieurs années.

Au cours des dernières semaines, bon nombre de groupes et d'individus qui s'intéressent spécialement à cette question se sont adressés à vous, tous exprimant des vues bien arrêtées sur la meilleure façon de procéder et des inquiétudes au sujet de ce qu'ils considéraient comme étant des faiblesses dans les mesures proposées. Comme vous, j'ai entendu leurs suggestions et leurs préoccupations. J'ai eu la possibilité d'examiner les amendements proposés par des membres du Comité. Aussi, je profite de l'occasion pour vous présenter mes observations à ce sujet.

The amendments I support do not in any way weaken Bill C-55. On the contrary, they reinforce its principles and bring added precision and clarification to some of its

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 10 septembre 1987

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Nous recevons aujourd'hui l'honorable Gerald Weiner, ministre d'État à l'Immigration. Nous allons commencer par demander à M. Weiner de faire une déclaration, s'il en a une. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur le ministre. Vous avez la parole.

L'honorable Gerald Weiner (ministre d'État (Immigration)): Merci, monsieur le président.

Chers collègues, je voudrais d'abord remercier sincèrement les membres du Comité qui ont procédé à un examen minutieux du projet de loi C-55. Vous avez écouté d'une oreille attentive les nombreux témoins qui vous ont présenté leurs points de vue et leurs préoccupations, et vous avez cherché, par vos questions, à clarifier leurs positions.

Comme je l'ai mentionné dans mes remarques préliminaires au Comité, le projet de loi C-55 constitue un élément essentiel de la politique globale du Canada à l'égard des réfugiés. Lorsque les dispositions de ce projet de loi viendront s'ajouter aux mesures que nous prenons pour appuyer les priorités établies par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, à nos contributions aux programmes humanitaires et de secours ainsi qu'à nos initiatives pour établir des réfugiés se trouvant à l'étranger, tous les Canadiens seront convaincus que le Canada a une politique concernant les réfugiés conçue pour secourir ceux qui ont le plus besoin de notre aide.

Mr. Chairman, the fundamental objectives of Bill C-55 are to provide protection to those who need it. The bill before this committee provides a new and streamlined system which will process refugee claims in weeks and months—not years.

Over the last few weeks, you have heard from many special interest groups and individuals—all with strongly held views on the best course to follow and concerns about perceived weaknesses in the proposed legislation. Like you, I have listened to their suggestions and concerns. I have had an opportunity to look at the amendments put forward by members of this committee. I welcome the chance to comment on them.

Les amendements que j'appuie n'affaiblissent en rien le projet de loi C-55. Au contraire, ils en renforcent les principes et apportent plus de précision et

[Text]

sections. They enhance our deep-rooted commitment to helping refugees in need of our protection.

For instance, a series of modifications brings Bill C-55 in line with Bill C-71, ensuring that war criminals will receive the same treatment as security risks. These amendments will guarantee that our refugee determination system will not become a channel through which war criminals can delay removal or prosecution. These amendments respect the UN convention which dictates that security risks and war criminals do not have a right to protection.

The bulk of the remaining proposed amendments suggest more precise language, thereby further clarifying the bill's intent.

An amendment to clause 4, proposed section 8, deals with people who destroy their documents on the way to Canada. We can assume that if they destroy their documents, it is to avoid being returned to the country they came from. The amendment makes it clear that we can return these people to the country where the airplane or other vehicle they travelled on last embarked passengers.

Changes to clause 10 specify that counsel provided by the Minister must be a lawyer, that a claimant has the right to represent himself or herself if so desired, but duty counsel remains obligatory for judicial review before the Federal Court. This will ensure that individuals' rights to proper representation will be respected at all the stages of determination.

• 0815

Modifications to clause 15 respond to concerns of several non-governmental organizations. The reference to the safe third country is removed and replaced by a definition of "safe third country". It clarifies what is meant by passing through a country while on the way to Canada. It specifies that the evidence heard to support a credible basis for claim is in no way restricted and clarifies that the claimant will be heard.

A further amendment to clause 15 is being considered to ensure that claimants who return to Canada on rare occasions from safe third countries will be able to re-enter the claim process.

L'amendement de l'article 18 renforce l'engagement selon lequel ceux qui ne sont pas entendus par la section du statut ne seront pas renvoyés dans un pays où ils risquent d'être persécutés. Cela ne s'applique pas aux personnes qui constituent une menace pour la sécurité ou aux criminels de guerre.

[Translation]

d'élucidation à certains articles. Ils affirment plus clairement notre engagement traditionnel à aider les réfugiés ayant besoin de notre protection.

Par exemple, une série d'amendements permettent d'harmoniser les dispositions du projet de loi C-55 à celles du projet de loi C-71 de façon à ce que les criminels de guerre soient traités de la même façon que toute autre personne qui constitue une menace à la sécurité. Grâce à ces amendements, notre processus de détermination du statut de réfugié évitera de devenir pour les criminels de guerre un moyen leur permettant de retarder leur renvoi ou des poursuites. Ces amendements respectent la convention des Nations unies, qui prévoit que les personnes constituant une menace à la sécurité et les criminels de guerre n'ont pas droit à la protection.

La plupart des autres amendements proposés visent à préciser davantage le libellé de certains articles et, donc, à clarifier davantage l'objet du projet de loi.

Un amendement à l'article 4, paragraphe 8, traite des personnes qui détruisent leurs documents alors qu'elles sont en route vers le Canada. Nous pouvons supposer qu'ils agissent ainsi pour éviter d'être renvoyés dans le pays d'où elles viennent. L'amendement précise bien que nous pouvons renvoyer ces personnes dans le dernier pays où l'avion ou tout autre véhicule à bord duquel elles ont voyagé a pris des passagers à bord.

Les modifications apportées à l'article 10 indiquent que le conseiller fourni par le ministre doit être un avocat, qu'un demandeur a le droit de se représenter lui-même s'il le désire, mais que le recours au «conseil commis d'office» demeure obligatoire pour l'examen judiciaire devant la Cour fédérale. Cette façon de faire garantira que les droits des personnes à une représentation convenable seront respectés à toutes les étapes de la reconnaissance du statut de réfugié.

L'amendement de l'article 15 tient compte de préoccupations de plusieurs organismes non gouvernementaux. La mention de «tiers pays sûr» est enlevée et remplacée par une définition s'appliquant à ces pays. L'amendement précise ce que signifie passer par un autre pays pour venir au Canada, il indique que les preuves produites pour étayer une revendication ayant un minimum de fondement ne sont nullement limitées et que le demandeur sera entendu.

Un autre amendement à l'article 15 est envisagé afin que les demandeurs qui, occasionnellement, reviennent au Canada de tiers pays sûrs pourront renouveler leur demande.

The amendment to clause 18 reinforces our commitment that those who do not proceed to the Refugee Board will not be returned to a country where they may face prosecution. This does not apply to security risks or war criminals.

[Texte]

Ces amendements font ressortir le fait que ce projet de loi cherche à régler une grave situation dans notre processus de détermination du statut de réfugié. Ils constituent une réponse aux critiques formulées par des groupes et des personnes concernées en éclaircissant certains points en litige.

Monsieur le président, le présent gouvernement est résolu à porter secours à ceux qui fuient la persécution et à réagir aux crises à mesure qu'elles se produisent.

Les quelque 20,000 personnes et plus admises au Canada cette année en vertu de nos programmes à caractère humanitaire sont des témoins vivants d'un Canada idéal qui ne les abandonnera jamais. Mais le processus actuel n'a jamais été conçu pour traiter le nombre sans cesse croissant de revendications ou le nombre élevé de fausses revendications du statut de réfugié.

The long-term solution as embodied in Bill C-55 will give us the tools to deal with the circumstances Canada faces now and will face in the future. Let us take the course of action needed to protect the integrity of our immigration and refugee programs.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. We also have with us this morning Mr. Bissett and Mr. Girard. Would you like to have a discussion with the Minister before we move to clause by clause? Mr. Marchi.

Mr. Marchi: Thank you, Mr. Chairman. The Minister said he was prepared to listen to groups and witnesses who came before the committee and those who wrote to the Minister or the committee and who could not come. I would suggest witnesses who presented themselves before the committee could be categorized in two two departments.

Firstly, there are the many organizations and individuals who said this legislation was not amendable, suggesting that because of the lack of protection missing and the question of Charter challenges, it was in need of redrafting. We had major organizations who gave up proposing amendments because they thought the bill was so fatally flawed. The Coalition for a Just Immigration and Refugee Society said the government has spent millions of dollars and innumerable hours consulting on this problem and everyone's recommendations have been ignored. Gunther Plaut said the government is basically building a Berlin Wall around the country.

Another category of individuals and organizations, despite having reservations along the same lines as that first category, suggested that if you are going to make some amendments and movements, you have to do it in three principle areas.

[Traduction]

The amendments underline the fact that this bill seeks to address a serious situation in our determination system. They respond to criticism of concerned groups and individuals by clarifying points of contention.

Mr. Chairman, this government is committed to helping those fleeing persecution and to responding to crises as they occur.

The more than 20,000 people coming to Canada and our humanitarian programs are living witnesses to an ideal Canada will never abandon. But the existing system was never designed to deal with the growing number of claims or with the large number of false claims to refugee status.

La solution à long terme que comporte le projet de loi C-55 nous donnera des moyens de faire face aux circonstances auxquelles se heurte le Canada maintenant et à celles qu'il devra affronter à l'avenir. Agissons de manière à protéger le caractère intrinsèque de notre programme d'immigration et de ceux concernant les réfugiés.

Le président: Je vous remercie, monsieur le ministre. Nous avons également parmi nous, ce matin, MM. Bissett et Girard. Est-ce qu'il y a des questions que vous voudriez poser au ministre avant de passer à l'examen article par article? Monsieur Marchi.

M. Marchi: Je vous remercie, monsieur le président. Le ministre a déclaré qu'il était disposé à entendre les groupes et les témoins qui comparaitraient devant le Comité ainsi que ceux qui se sont adressés par écrit au ministre ou au Comité en exprimant leur regret de ne pouvoir comparaître. Les témoins qui se sont présentés devant le Comité peuvent se classer en deux catégories.

Nous avons entendu, d'une part, de nombreux particuliers et organisations qui ont déclaré qu'il n'était pas possible d'amender ce projet de loi et qu'il fallait le remettre sur le métier, parce que la protection y faisait défaut et qu'il était en contradiction avec la Charte. Devant ce qu'elles considéraient comme les graves défauts du projet de loi, de grandes organisations ont renoncé à proposer des amendements. La *Coalition for a Just Immigration and Refugee Society* a déclaré que le gouvernement avait dépensé des millions de dollars et d'innombrables heures à consulter des spécialistes sur cette question, mais que toutes les recommandations qui avaient été faites avaient été ignorées. M. Gunther Plaut a comparé le projet de loi à un mur de Berlin que le gouvernement érigerait autour de notre pays.

Par ailleurs, une autre catégorie de particuliers et d'organisations, tout en émettant des réserves dans le même sens que la première catégorie, a proposé que, s'il fallait apporter des amendements au projet de loi, ceux-ci portent sur trois domaines principaux.

[Text]

[Translation]

• 0820

First, eliminate the pre-screening, so people can go directly to the board, have universal access, have one hearing rather than two, have two board members rather than one adjudicator, if you are really adamant about a pre-screening... but essentially it would be much speedier to eliminate that bureaucratic first step.

Secondly, they said eliminate the safe country. There is no protection granted to the potentially legitimate refugee: there is no discretion given to the first two officers who meet the claimant; Cabinet should not be in a position to be deciding that list. Again, if the government is adamant about a safe country, it should draft the list as an advisory list and allow the refugee board to make the determination.

I have not had a chance to look at the government amendments with any degree of detail, but it seems what you have changed is simply an attempt to define what a safe country is, but that notion of deportation to a safe country, which is linked to the pre-screening, is still there in the bill.

The third area they asked to amend was the appeal to the Federal Court, with leave, on points of law. Everyone suggested that was a weak, ineffective way of getting an appeal mechanism. They wanted some kind of an internal review, a paper decision or a separate appeal body, to offer the person legitimate protection.

So the struggle was twofold, Mr. Minister. First, there was the lure on the one hand to say, I am not going to move any amendments, because I agree it is unamendable; it is wrong in too many areas. Secondly, there was the alternative perhaps to move 50 to 60 amendments, by moving a number of amendments promoted by the bar, the Vancouver Refugee Council and other groups. There was also the middle ground, which I have selected, I think; and that is to say that unless we get a clear movement on the three areas of principal concern, pre-screening, safe country, and a new appeal, that would make, in my estimation, with all due respect to my colleagues, the other amendments academic and insignificant by comparison.

I would suggest to you, Mr. Minister, this bill, because it deals with human life and human death, warrants more than simply superficial and cosmetic changes in a cosmetic piece of legislation. Many groups have told us this will cause our refugee policy and our refugee traditions in the world to hemorrhage and a band-aid will not stop the bleeding.

Éliminer tout d'abord la notion de présélection, afin que les gens puissent s'adresser directement à la Commission, que tous puissent y accéder, qu'ils aient une audience plutôt que deux, qu'ils soient jugés par deux membres de la Commission plutôt que par un seul arbitre. Si vous tenez à tout prix à conserver la présélection... Encore qu'il serait beaucoup plus expéditif de supprimer cette première étape bureaucratique.

En second lieu, on a demandé l'élimination de la notion de pays sûrs. Ceux qui sont vraisemblablement des réfugiés véritables n'y trouvent aucune protection; les deux premiers agents qui ont un entretien avec le demandeur n'ont aucun pouvoir de jugement, et le Cabinet ne devrait pas être habilité à dresser la liste de ces pays. Mais là encore, si le gouvernement tient à cette notion, il ne devrait se servir de cette liste qu'à titre d'indice et permettre à la Commission des réfugiés de prendre la décision.

Je n'ai pas encore pu examiner en détail les amendements du gouvernement, mais le seul changement que vous semblez y avoir apporté est une tentative de définition d'un pays sûr, sans que vous ayez changé la possibilité de déportation dans un pays sûr, liée à la présélection.

Le troisième aspect qui nécessitait un amendement, d'après ces organisations, était l'appel à la Cour fédérale, avec autorisation, sur des questions de droit. De l'avis de toutes les personnes consultées, c'est là une façon inefficace et faible d'introduire un mécanisme d'appel et ce qu'on proposait, au lieu de cela, c'est un mécanisme de révision interne, une décision sur documents, ou un organisme distinct d'appel offrant à la personne une protection légitime.

La résistance a donc pris deux aspects, monsieur le ministre: d'une part certains étaient tentés de renoncer à proposer des amendements, considérant que le projet de loi était impossible à amender et déficient à trop d'égards. D'autres envisageaient de proposer une cinquantaine ou une soixantaine d'amendements, dont certains préconisés par le Barreau, le *Vancouver Refugee Council* ainsi que d'autres groupes. Il existe enfin une catégorie intermédiaire, dont je suis, et qui considèrent que si une modification radicale n'est pas apportée aux trois aspects qui nous inquiètent le plus, à savoir la présélection, la notion de pays sûrs et la possibilité d'appel, les autres amendements, que mes collègues m'excusent, de le dire, sont de pure forme et ne changent rien à l'essentiel.

Le projet de loi, monsieur le ministre—permettez-moi d'insister sur ce point—traite de la vie et de la mort d'êtres humains et mérite donc davantage que de simples modifications superficielles, des modifications pour la frime. Ce projet de loi, nous ont affirmé de nombreux groupes, portera un coup fatal à notre politique, à nos traditions en matière de réfugiés, en les vidant de toute substance, en les émasculant irréparablement.

[Texte]

Therefore I have three questions for you. Are you prepared to eliminate that onerous pre-screening stage, eliminate the safe-country concept, and allow claimants to have full oral hearings? Will you change the appeal system as it currently is promoted and proposed?

Mr. Weiner: Quite simply, the answer to all three questions would be no. We have chosen very carefully a route that cannot allow universal access, that does not see the need for universal access. We have just lived through a system, and are still living through a system, that has universal access, wherein everybody who arrives makes a claim for refugee status in this country, no matter how frivolous that claim is. In our deliberations it certainly became a principle that not everybody was in need of Canada's protection.

This particular process is to determine those in most severe need of our protection, so if an individual requires protection, then he has an open determination. If the person already has protection, there is no need for him to seek Canada's protection.

The concept of safe third country simply says loudly and clearly that Canada alone does not, and cannot, solve the refugee problem of the world. There are many countries, also signatories of the Geneva Convention, whose respect for human rights is as good as, or at times better than, Canada's, who protect all nationals; and if certain nationals cannot be protected in that country, there can be exclusions made to that overall protection of the listing. Simply stated, on the record of the individual country it states that there are countries to which an individual can be returned quite safely, in the knowledge that the country will certainly protect the individual as we would wish him or her protected. They too are signatories of the Geneva Convention and they too want to uphold their commitment and do more for refugees.

• 0825

We can do this in concert with other nations and in discussions with other nations. The solution to the refugee problem is not Canada's alone but all of us acting in concert to get at the 15 million who are still living in these deplorable sub-human conditions wherever they are.

The third question quite simply is whether we would entertain an appeal on merit. We have a system now that is not functioning. It does not have an appeal on merit. I am being asked and we are being asked to go ahead and continue with an even more complicated version, again with the universal access and appeal on merit.

We have chosen another model, Mr. Chairman, and that is to offer quality hearings to member boards—non-adversarial fashion, benefit of the doubt to claimant.

[Traduction]

Je voudrais donc vous poser trois questions: êtes-vous disposé à supprimer cette encombrante présélection, cette notion de pays sûrs, et allez-vous permettre aux demandeurs d'avoir des audiences orales? Consentirez-vous à modifier le régime d'appel actuellement proposé?

M. Weiner: En toute simplicité, je dois répondre à ces trois questions par la négative. Nous avons mûrement pesé notre décision de ne pas permettre l'accès universel, n'en voyant pas la nécessité. Nous venons d'expérimenter un système, qui est toujours en place, qui permet l'accès universel: tous ceux qui arrivent peuvent revendiquer le statut de réfugié dans notre pays, que la demande soit ou non bien fondée. Nous avons certainement conclu de nos délibérations que le principe à adopter, c'est que tout un chacun qui la réclamait n'avait pas besoin de la protection du Canada.

La procédure préconisée vise à déterminer quels sont ceux qui ont le plus besoin de notre protection et de donner toutes les chances à ceux-là. Une personne qui bénéficie déjà d'une protection, n'a pas besoin de celle du Canada.

Quant à la notion de tiers pays désignés comme sûrs, elle affirme haut et fort que le Canada, à lui seul, ne peut et ne veut résoudre le problème des réfugiés dans le monde. Il y a de nombreux pays qui sont également signataires de la Convention de Genève, qui ont tout autant, sinon davantage que le Canada, le respect des droits de la personne et qui accordent leur protection et qui accordent la protection aux gens, d'où qu'ils viennent. Si les ressortissants de certains pays ne peuvent être protégés dans l'un de ces pays, on pourrait envisager, exceptionnellement, de faire comme si ce pays ne figurait pas sur la liste; mais pour résumer notre politique, il existe des pays dans lesquels on peut renvoyer, en toute sécurité, les réfugiés, sachant que ces pays assureront à ces gens toute la protection nécessaire. Ces pays sont également signataires de la Convention de Genève, ils font preuve d'autant de bonne volonté que nous à l'égard des réfugiés, ils tiennent, eux aussi, à honorer leurs engagements.

Nous pouvons agir en concertation avec les autres nations, nous pouvons discuter de ces questions avec elles. La solution au problème des réfugiés ne repose pas uniquement entre les mains du Canada, mais nécessite la collaboration de tous pour secourir les 15 millions de personnes qui, dans le monde, vivent dans de déplorables conditions indignes d'un être humain.

Vous avez évoqué un troisième aspect de la loi qui vous préoccupait, celui de l'appel sur le fond. Le système qui existe actuellement n'est pas satisfaisant, il ne prévoit pas d'appel sur le fond. On nous demande de mettre en place un système encore plus compliqué, là encore, avec l'accès universel et l'appel sur le fond.

Nous avons opté pour un autre modèle, monsieur le président, modèle qui consiste à permettre une audience de qualité devant une commission, avec une procédure

[Text]

There is no doubt that if you have a good quality hearing, I am informed that it is better where the individual can be seen, can be heard, where his testimony can be felt, than a tribunal of the second instance which may do a paper or may listen to a transcript and, indeed, does not have that prime experience.

The government has therefore chosen another route. The route we have chosen, quite simply, is to limit access, to deprive certain people who do not need access to this country, to be able to send some people back to the country in which they resided and in which they were, to be able to send some people back to a country where they could have sought that protection, if they had chosen to, but still can go and live there.

Certainly on the appeal basis. . . well, you can look at any model and I think if you have a good quality oral hearing, on the best advice we have that should be preferable for the individual where he gets a chance to plead his case than perhaps one that does not have quite the same high standard or same high quality, which then has to be transferred in transcript or in written form to somebody else who will not have the same experiences.

On the basis of three principles—and the bill is a very simple bill. It has no universal access, because we do not deem it necessary and appropriate for everybody. It has a safe third country, because indeed, as I said, there are other nations that can and should share the refugee problem of the world with us. As for appeal, that is a choice some have made. We have a system now that does not allow it. We will have built into the system, as the member knows, appeal by leave to the Federal Court and whatever rights are inherent in that.

Mr. Marchi: Perhaps if I may break some new ground. Mr. Minister, I do not believe you when you say that you have listened to the groups. You could not have, if you listened to the same groups and the witnesses that came before us.

I do not believe you picked or selected or used your option to pick the best model. I think you followed your worst instincts with all due respect, sir. I believe your model is bankrupt of any genuine morality in terms of securing the protection of potentially legitimate refugees and there is no discussion—

Mr. Hawkes: On a point of order, Mr. Chairman. We are getting very personal in the language, which is not really appropriate for Parliament.

The Chairman: It is getting on the edge of same. I do not know if it has, but I know Mr. Marchi would want to have an orderly meeting and he will carry on in that fashion.

[Translation]

non contradictoire accordant au demandeur le bénéfice du doute. On m'assure qu'une audience de qualité, où la personne peut se faire voir et entendre, où c'est elle qui présente son témoignage, est infiniment préférable à un tribunal de seconde instance qui rend son jugement sur documents ou après avoir entendu la transcription d'une déposition, mais qui n'a pas connu ce contact face à face.

C'est pourquoi le gouvernement en a décidé autrement, limitant l'accès et en privant certains gens qui n'en ont pas besoin, se réservant la possibilité de renvoyer certains dans le pays où ils résidaient auparavant, un pays dont ils auraient pu demander la protection, s'ils l'avaient voulue, mais dans lequel ils peuvent retourner pour y vivre.

En ce qui concerne la question de l'appel. . . On peut envisager de nombreux modèles, mais si la possibilité d'une audience orale de qualité existe, les meilleurs spécialistes nous ont affirmé que cette solution est préférable pour le demandeur qui a ainsi la possibilité de plaider lui-même sa cause, plutôt qu'une audience qui ne présente pas les mêmes garanties, qui doit être présentée, éventuellement sous forme de transcription, à un tiers qui n'aura pas eu l'expérience d'un contact direct.

Ce projet de loi, qui est en réalité très simple, repose donc sur trois principes: il ne permet pas l'accès universel, parce que c'est un droit que nous ne reconnaissons pas à chacun; il contient la notion de pays tiers sûr parce que, ainsi que je l'ai dit, il existe d'autres nations qui peuvent et doivent partager avec nous le problème des réfugiés. En ce qui concerne l'appel, c'est un choix que certains ont dû faire. Nous avons, à l'heure actuelle, un système qui ne le permet pas et dans ce système nous aurons introduit, comme le sait fort bien le député, la possibilité d'appel sur autorisation de la Cour fédérale et tous les droits que cela suppose.

M. Marchi: Permettez-moi de m'écarter maintenant de ces questions, monsieur le ministre, pour en aborder une autre. Je ne vous crois pas lorsque vous affirmez que vous avez écouté les groupes ou si vous en avez écoutés, ce ne sont pas les mêmes groupes, pas les mêmes témoins qui ont comparu devant nous.

Je ne crois pas que vous ayez fait un choix, que vous ayez usé de votre prérogative d'adopter le meilleur modèle proposé. Permettez-moi de vous dire, monsieur le ministre, que vous avez obéi à vos pires instincts. Les solutions que vous proposez sont tarées, immorales au sens où elles n'assurent pas la protection nécessaire aux réfugiés éventuellement authentiques; d'ailleurs, il n'y est pas question. . .

M. Hawkes: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Le ton qui est employé est inconvenant dans le lieu où nous nous trouvons.

Le président: Cela frise en effet l'inconvenance et M. Marchi dépasse, je crois, les bornes, mais je sais que ce n'est pas son intention et je le prie donc de se reprendre.

[Texte]

Mr. Marchi: Through the Chair, again I do not believe you have followed the best instincts and advice offered by groups and members who share your desire to eliminate the fraudulent claims, the bogus claims—call them what you will. Everyone coming before our committee was universally enthusiastic about that.

However, they also proposed a model to you whereby you could have had the best of both worlds, keeping out the undesirable but offering a system that offers maximum protection and accessibility for the safe individuals.

• 0830

If I were an El Salvadoran coming from the United States into this new model, I would genuinely fear for my life. I think this is the position the Minister ought to place himself—if I can be so bold as to suggest—for a quick moment. An El Salvadoran coming from the United States may not get to the refugee board because there is no discretion by the pre-screening officers. You will decide that the United States is on a safe country list because I do not think the administration has the courage to keep the United States of America, despite the fact it is a signatory to the United Nations, off the list.

Thirdly, an El Salvadoran would not have an appeal based on his facts or his circumstances and it would be with leave on top of this. If you are an El Salvadoran coming to this country from the United States with a well-founded fear of persecution, how would you feel, Mr. Minister, going through your personal model?

The Chairman: Mr. Minister, would you like to respond?

Mr. Weiner: Mr. Chairman, just very quickly we are not going to lay on the table today the names of the countries. However, we did clearly indicate that Cabinet would be very cognizant of the individual situation in the country.

We would be very careful in listing any nation. Where certain nationals could not be entirely protected as befits the commitment the country made at Geneva, there can be exceptions made to the listing of that country. I am not trying to assume or presume what could happen to any single nation. I do not want this to be misconstrued, but Canada has always evaluated human rights. We have always evaluated the potential for refugee. . . on the merit of the case as our Refugee Status Advisory Committee has done over the last number of years. We have never allowed any other foreign policy to veer us from our course.

Mr. Chairman, everybody who has come forward has asked that the abuse stop, that the profiteering stop, and that the chaos and unjustness of the situation be put into some order because the disorder is unfair.

[Traduction]

M. Marchi: Je voudrais quand même répéter que vous n'avez pas, selon moi, écouté la voix de votre conscience ni celle des groupes et députés qui, eux aussi, veulent écarter les demandes bidon, les demandes simulées, bref toutes celles qui ne sont pas de bonne foi. Pas une voix ne s'est élevée contre cette proposition.

On vous a toutefois proposé un modèle qui vous eût permis de gagner sur tous les tableaux, en écartant les immigrants indésirables tout en assurant, à ceux qui le méritaient l'accès à notre pays et le maximum de protection.

Si en tant que citoyen du Salvador j'arrivais au Canada en provenance des États-Unis, je craindrais pour ma vie avec ce nouveau système. Le ministre devrait essayer de se mettre à la place de ces personnes. Un Salvadorien venant des États-Unis risque de ne pas pouvoir plaider sa cause devant la commission des réfugiés vu que les agents chargés des enquêtes préalables n'ont pas voix au chapitre. Les États-Unis figureront sur la liste des pays tiers sûrs, car je doute fort que le gouvernement ait le courage de ne pas faire figurer les États-Unis sur cette liste.

Troisièmement, les Salvadoriens ne pourraient pas se pourvoir en appel pour faire valoir les circonstances particulières de leur cas. Monsieur le ministre, si vous étiez un Salvadorien venant au Canada en provenance des États-Unis et que vous ayez de bonnes raisons de vous sentir menacé de persécution, qu'est-ce que vous penseriez de ce projet?

Le président: Est-ce que vous voulez répondre monsieur le ministre?

M. Weiner: Je n'ai nullement l'intention de vous soumettre la liste de ces pays. Mais je vous ai déjà dit que les membres du Cabinet sont parfaitement au courant de la situation des droits de l'homme dans les pays en question.

Toutes les vérifications d'usage seront donc faites avant de porter le nom d'un pays sur cette liste. Si certaines personnes risquent de ne pas être entièrement protégées conformément aux engagements que nous avons pris en vertu de la Convention de la Genève, il pourrait y avoir des exceptions. Je ne veux donc pas essayer de prévoir comment les différents pays seront traités. D'ailleurs le Canada a toujours tenu compte de la situation des droits de l'homme. Les dossiers des réfugiés ont toujours été examinés en fonction de leurs données personnelles et c'est notamment ce que le Comité consultatif sur les réfugiés a fait depuis de nombreuses années. Nous ne nous sommes jamais laissés influencer à ce sujet par un pays étranger quelconque.

Tous les témoins ont fait valoir qu'il fallait mettre un terme aux abus, à l'exploitation, au désordre et à l'injustice qui régnaient jusqu'à présent.

[Text]

We have put on the table a system that is orderly. We can hypothesize all we like, but after seven years of discussion it is time to go on and to start the system. It is time to see how the system would work.

The system that has been recommended has received considerable support across the country. I am not trying to indicate this is the way government should rule. We have shown leadership on the issue. It is time to stop the difficult dialogue that is going on with regard to refugees and immigrants. It is time to get on with building a hospitable environment. It is time to go on and do more for the real refugees and it is time to do that by having a process that Canadians understand as making sense. This process must be a simplified process. We cannot go back to having a model that is even more complicated than the model we have.

The three-step process we have before you today, Mr. Chairman, is one that will identify and welcome real refugees. It will deal with the kind of volume and numbers that we are now getting and that we anticipate can continue to come because of outside conditions in the world areas that are now closed. This is the usual push-pull factor.

We have to anticipate all those things. If we are going to be able to manage our resources effectively and if we are going to be effective in helping those people who need our protection and in somehow getting the others to apply as immigrants, where they may well be able to meet the criteria, then we must say to pass the bill. Let us go on and have that day. Let us be able to welcome the real refugees of the world and be able to exclude those people my hon. friend calls the abusers. Indeed he would want them to apply as regular immigrants rather than to try to open up some new stream of immigration that is not available right now.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. If I may, Mr. Marchi, I would appreciate it if you would speak through the Chair as much as possible.

Mr. Marchi: Mr. Chairman, the Minister mentioned there is support for the bill. We have heard members talking about polls. We have heard members talking about telephone calls. We have all had them back and forth. But can you name one organization that supports your bill?

• 0835

Mr. Weiner: Mr. Chairman, I do not want to put anybody on the spot, but I can tell you I have received many, many hundreds of phone calls and letters from across the country. Some of the very organizations that are purported to be for another model have had important members of the same organization call me on open-line shows, call me at home to indicate genuine support for the model we have put forward. Rather than try to name them or get involved in a listing, a government was elected to put our shop in order, a government was elected to put some order into this area, to put forward a process that is fair, that is reasonable, that gets our head out of the sand.

[Translation]

Ce que nous proposons a l'avantage d'introduire de l'ordre dans le système. On peut bien entendu discuter jusqu'à la fin des temps, mais après sept ans il me semble que le moment est venu de passer à l'action.

Le système que nous avons proposé bénéficie de l'appui d'un grand secteur de la population. Nous avons d'ailleurs fait preuve de leadership sur ce sujet. Le moment est donc venu de mettre un terme aux discussions souvent acerbes relatives aux réfugiés et aux immigrants et de passer maintenant aux actes. On pourra ainsi aider davantage les réfugiés légitimes, et ce selon des modalités susceptibles d'être comprises par tous les Canadiens. Il est donc essentiel de simplifier le système et non pas de le remplacer par un système plus complexe que l'ancien.

Le système en trois étapes que nous avons proposé permettra d'identifier et d'accueillir les réfugiés légitimes. Il nous permettra également de traiter dans des délais raisonnables le volume important de dossiers qui continuera vraisemblablement à nous être soumis en raison de la situation internationale.

Si nous tenons à venir en aide aux réfugiés légitimes tout en permettant à ceux des autres qui le souhaitent de faire une demande d'immigration conformément aux critères prévus, il est indispensable que ce projet de loi soit adopté. Donnons-nous donc les moyens d'accueillir les réfugiés légitimes tout en excluant ceux qui essaient de nous abuser. Il est préférable de faire en sorte que ces personnes fassent une demande d'immigration plutôt que de leur ouvrir une troisième voie.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Je vous demanderais, monsieur Marchi, de passer par la présidence.

M. Marchi: D'après le ministre le projet de loi aurait de nombreux partisans. Or il a été question de sondages et d'appels téléphoniques. Est-ce que vous pourriez me citer le nom d'une seule organisation qui s'est prononcée en faveur de ce projet de loi?

M. Weiner: Sans nommer qui que ce soit, je puis vous assurer que j'ai reçu des centaines de lettres et de coups de fil de toutes les régions du pays. Alors que certaines de ces organisations se sont prononcées en faveur d'un système différent, certains de leurs adhérents importants m'ont téléphoné lorsque je participais à des tribunes téléphoniques pour manifester leur soutien au système que je propose. Donc plutôt que de citer des noms, qu'il me suffise de dire que le gouvernement a été élu pour mettre un peu d'ordre dans les affaires, pour mettre en place un système équitable, juste et réaliste.

[Texte]

We could go on and discuss this thing for another seven years. This began back in 1980, this whole process, under one of the previous Liberal Ministers of Employment and Immigration. There is no reason to want to discuss this for another seven years. The time is now, the numbers are building now.

Canadians across this country have seen in growing numbers, from Newfoundland to British Columbia and all points in between—and I hesitate to say that if the member was back in his riding in the last few weeks, I am sure that his telephone, much as my phone, has been ringing to indicate good, solid support for the kind of leadership this government is showing to real refugees.

Mr. Marchi: You must be tapping someone else's phones because those are not my phones. They are talking about good policy, yes, but it does not mean you have to sell out the policy and sell out the traditions we have built up.

Everyone is against the abusing but all those callers have also said they are in favour of protecting the legitimate refugee. I do not know what you have against the model that maximizes that. I do not believe, sir, that you have defended your constituency. Yours is a national constituency, I admit, but you are the member around the Cabinet table who is supposed to stand up and defend the interests of your constituency, which includes potential refugee claimants, which includes the thousands of organizations who out of their heart and compassion work voluntarily to promote the cause of refugees. I believe you have let those people down.

This bill could have been better. We do not want to discuss it for another seven years. We want a new model. What is wrong with allowing everyone to go before the refugee board, have a good oral hearing and, if they are refused, at least our conscience is free that they have received the proper oral hearing. What do you have against everyone going directly to the refugee board? What is it and why do you want to build, in Plaut's words, that Berlin Wall around your new refugee board by having safe country and a pre-screening? Why not let those people go to the refugee board, because it would even be speedier than having two hearings through your pre-screening?

Mr. Weiner: Just quietly, I do not want to exacerbate a debate. We both, in fact all members and myself share the same genuine feeling that we have to do more for real refugees. Our motives are all the same and, without trying to get into any hostile situation, I would just indicate there are others who have brought forward models we do not believe will work. We have already had a system that is not working. To burden us with a continuing system that will not work is unacceptable right now. It is unacceptable to Canadians.

I know the member wants me to put forward names of people, but when you see strong indication from coast to

[Traduction]

On pourrait bien entendu poursuivre la discussion pendant sept ans encore, car elle a été entamée en 1980 du temps d'un ministre de l'Emploi et de l'Immigration libéral. Ce qui serait inutile, car le nombre de dossiers en souffrance s'alourdit chaque jour.

Un nombre croissant de nos concitoyens de Terre-Neuve à la Colombie-Britannique nous manifestent leur appui et je suis sûr que si le député s'était trouvé dans sa circonscription ces dernières semaines, il aurait reçu autant de coups de fil que moi en faveur du leadership que nous avons manifesté dans ce domaine.

M. Marchi: Ce n'est certainement pas moi qui ai reçu des appels téléphoniques de ce genre. Les Canadiens exigent une bonne politique d'immigration, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il faille abandonner les traditions établies avec le temps.

Bien entendu tout le monde est contre ceux qui essayent d'abuser du système, mais tous ceux qui m'ont appelé l'ont fait pour me dire qu'ils tiennent à ce que les réfugiés légitimes bénéficient de notre protection. Je ne vois pas pourquoi vous ne voulez pas reconnaître ce que je dis. J'estime donc que vous n'avez pas défendu les intérêts de ceux que vous êtes censé défendre, à savoir ceux qui demandent à bénéficier du droit d'asile et les milliers d'organisations qui oeuvrent bénévolement pour la défense des réfugiés.

Nous aurions pu avoir un bien meilleur projet de loi. Il n'est pas question de poursuivre la discussion pendant encore sept ans, nous voulons simplement quelque chose de meilleur. Pourquoi ne pas permettre à tous les demandeurs de faire valoir leurs cas devant la commission des réfugiés? Si leur demande est rejetée, nous aurons au moins la conscience nette, sachant qu'ils ont eu toutes leurs chances. Pourquoi refusez-vous de permettre à tous les demandeurs de passer directement devant la commission des réfugiés? Pourquoi, pour reprendre l'expression de M. Plaut, tenez-vous à édifier une espèce de mur de Berlin autour de la commission des réfugiés en instituant le principe des pays tiers sûrs et la procédure des enquêtes préalables? En leur permettant de passer directement devant les commissions des réfugiés, la procédure serait accélérée.

M. Weiner: Je ne tiens nullement à envenimer la discussion. Nous sommes tous ici présents d'accord pour dire qu'il faut faire davantage pour aider les réfugiés légitimes. J'estime néanmoins que certaines des propositions avancées ne donneront pas les résultats escomptés. D'ailleurs le système actuellement en place ne fonctionne pas bien. Les Canadiens ne seront pas d'accord pour qu'on se retrouve avec un nouveau système qui ne marchera pas.

Vous voulez que je vous cite des noms mais étant donné l'appui massif dont notre projet bénéficie

[Text]

coast how well received and how well understood what we are doing is, we must go forward and help real refugees, which the member would want us to do. That can only be done by having this simplified process, not by having a system that is even more complicated than the one that has not been working up until now.

Mr. Heap: I will not review the public opposition of responsible groups. That is already on the record, and if there are some dissidents within those groups who feel their individual views are not represented by the leaders they have chosen, it is of course their right to express... as happens in a political party, including even the government party.

• 0840

However, the position of those groups was a considered position, voiced by the accepted representatives of church, civil libertarians and many other groups, and it is interesting that the Minister cannot quote one group that is prepared to publicly support the bill as it stands.

Some of the amendments, so far as I have been able to look at them in these few minutes, sound as if they may be attractive. I am interested in discussing them.

From what the Minister has told us, the amendments do not go nearly far enough to satisfy either my party or the groups that came saying they support changes, but not changes that would deny appeal, for example. They were unanimous on that, to the extent that any of them addressed that subject, and most of them did.

The model offered by several experienced witnesses, including some legally quite competent witnesses, was not a more complicated model than the Minister's, but a less complicated model. He has therefore systematically misrepresented their position by saying: We do not want to go back to a more complicated model.

I agree with my colleague Mr. Marchi that the issues of screening, safe third country and appeal seem not to be well enough addressed, although, as I say, I have not had opportunity to study the government's amendments in any detail, nor have I had opportunity, obviously, to consult with the people I wish to consult with regarding some of the amendments that may seem possibly good or possibly not good. Also, we have had inadequate time for the witnesses in this committee, and many responsible witnesses complained of that. We also have inadequate time proposed by the government group, in the sense, presumably, that the wish of the emperor is a command, for doing this clause by clause on a long, immensely complicated bill on which we have received a great deal of testimony.

I for one will need time to consider some of the amendments that have been proposed, and some that have been spoken about but are not before us even at this time. As a matter of fact, I also reserve the right to propose some other amendments as we go along. My staff and I worked from 8 a.m. to midnight yesterday to produce the

[Translation]

actuellement à travers le pays, j'estime que le moment est venu de tout mettre en oeuvre pour aider les réfugiés légitimes, ce qui se fera uniquement si la procédure est simplifiée et non pas rendue plus complexe que ce qui existe actuellement.

M. Heap: Je ne compte pas revenir sur l'opposition exprimée par de nombreux groupes. Tout cela figure dans les procès-verbaux. Il se peut en effet fort bien que certains membres de ces groupes soient en désaccord avec le point de vue exprimé par leur association, ce qui est normal. Cela peut même arriver dans les partis politiques, y compris le parti actuellement au pouvoir.

Ces groupes avaient exposé un point de vue bien étayé, qui est celui de différentes Églises, de défenseurs des libertés civiles et de bien d'autres groupes. Il est intéressant de noter à ce propos que le ministre refuse de nommer ne serait-ce qu'un seul groupe qui se soit prononcé publiquement en faveur du projet de loi dans sa forme actuelle.

Certains des amendements proposés me paraissent intéressants. Mais je n'ai eu que quelques minutes pour y jeter un coup d'oeil. Je voudrais donc en discuter.

Or, d'après ce que le ministre nous en a dit, ces amendements ne donnent satisfaction ni à mon parti ni aux groupes qui se sont prononcés en faveur de changements, mais certainement pas de la suppression du droit d'appel, question qui a fait l'unanimité parmi les témoins.

Le système proposé par des témoins hautement qualifiés, y compris des juristes, était non pas plus complexe mais au contraire plus simple que celui proposé par le ministre. Il est donc faux de dire comme il l'affirme que nous cherchons à mettre en place un système plus compliqué.

Je suis d'accord avec mon collègue M. Marchi pour dire que les questions de présélection, de pays tiers sûrs et de droit d'appel n'ont pas été étudiées avec toute l'attention qu'elles méritent. Cependant, je tiens à le répéter: je n'ai pas eu le temps d'examiner à fond les amendements proposés par le gouvernement, ni à plus forte raison d'en discuter avec mes conseillers. D'ailleurs le temps nous a manqué pour interroger nos témoins, ce dont ces derniers se sont d'ailleurs plaints. De plus, le temps prévu pour l'étude article par article du projet de loi est tout à fait insuffisant vu sa complexité et les nombreuses dépositions que nous avons reçues à ce sujet.

Il me faut un certain temps pour examiner en détail les amendements proposés et d'autres dont le texte ne nous a pas encore été remis. J'ai d'ailleurs moi-même des amendements à proposer. Mes adjoints et moi-même avons travaillé hier de 8 heures jusqu'à minuit pour rédiger un certain nombre d'amendements, mais ces 16

[Texte]

amendments we have, on the basis of the work we had done previously, but I have to confess that one 16-hour day was not enough.

I do not intend to let this thing go by without doing as much as I can do to improve this bill. I said at the beginning, as others did, that it is unamendable. And I stand by that, in the sense that it is so complicated that when you amend one clause, it tangles you up with other clauses. Then when you make another amendment you may tangle up your first amendment and so on. It takes time to sort out. By the government's proposed schedule we do not have time to do that, even with a full effort on the part of all of us.

I do not have any questions for the Minister. I share my colleague's dissatisfaction with his presentation, but the position I have taken with respect to his position is already well established. His position has essentially not changed, nor has mine, nor has the position of the many, many witnesses who came before us, so I would believe. Therefore, I would hope that we will proceed with the amendments as quickly as possible, but I emphasize "as possible". I do not intend to be pressured into giving a decision on an amendment until I feel I understand the meaning of it.

• 0845

I would think it entirely appropriate for any or every other member of this committee to take the same position. I am not at all sure we can do this in two days. Granted, we have been waiting 7 years or 10 years or 50 years or whatever it is, but that does not mean that it can be done now in two days.

However, within the time agreed for today and the time available for tomorrow—I am not sure whether the committee will decide to call Saturday Friday or not—I will do what I can to work with the amending of these clauses.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. I know the Minister would be interested in the hard work that has been put forth by all members of the committee. Mr. Heap, I want to thank you and commend you for your diligence.

The committee had witnesses for 44.5 hours. We had 30 witnesses so it averaged about 1.5 hours per witness. We heard a lot of testimony and had a lot of good discussion. I want to thank the committee at this time in front of the Minister—all members, from whatever side of the House. I want to say that publicly.

We shall move directly to clause-by-clause deliberations. We shall go to clause 1 in considering Bill C-55.

Mr. Hawkes: On a point of order, I do not know if there have been prior discussions of any kind about the process on this particular bill. If there have not, I would like to make a suggestion or two.

It seems to me that part of what Mr. Heap said is relevant, that this particular piece of legislation is

[Traduction]

heures de travail ne nous ont pas permis d'épuiser la question.

J'ai donc fermement l'intention de tout faire pour améliorer le projet de loi. J'estime d'ailleurs comme d'autres que le projet de loi n'est en principe pas susceptible d'être amélioré et ceci en raison de sa complexité, car dès lors que l'on modifie un des articles, cela se répercute sur tous les autres. Il nous faudra donc pas mal de temps pour nous en sortir. Or le calendrier prévu par le gouvernement est tout à fait insuffisant, même si nous faisons tous un effort maximum.

Je n'ai pas de question à poser au ministre. Comme mon collègue je ne saurais approuver l'intervention du ministre, ce qui est bien connu. D'ailleurs le ministre n'a guère changé de position, pas plus que moi d'ailleurs, ni les nombreux témoins que nous avons entendus. J'espère donc que nous entamerons l'étude des amendements le plus rapidement possible en soulignant le mot «possible», car je ne me prononcerai sur tel ou tel amendement que lorsque je l'aurai parfaitement compris.

Je m'attends à ce que tous les autres membres du Comité en fassent d'ailleurs autant. Et je ne vois pas comment deux jours peuvent suffire. Même si cela fait des années que le problème est sur le tapis, cela ne signifie pas que nous puissions maintenant le bâcler en deux jours.

J'essaierai toutefois aujourd'hui et demain de faire de mon mieux pour étudier ces amendements.

Le président: Merci, monsieur Heap. Je suis sûr que le ministre vous est très reconnaissant du travail que vous avez consacré à ce projet de loi et dont je tiens à vous féliciter.

Nous avons entendu 30 témoins pendant 44h30, soit une heure et demie environ par témoin. Les discussions ont été très fructueuses. Je tiens donc à remercier tous les membres du Comité, indépendamment de leur affiliation politique, en présence du ministre.

Nous passons maintenant à l'étude article par article du projet de loi. Et nous commençons par l'article 1 du projet de loi C-55.

M. Hawkes: J'invoque le Règlement. Je ne sais pas s'il a déjà été question des modalités de discussion, mais quoi qu'il en soit, j'ai quelques suggestions à faire à ce sujet.

M. Heap a raison de dire que, s'agissant d'un projet de loi aussi complexe, une modification à tel ou tel article

[Text]

complex and a wording change or a slight change in a particular clause can affect many other clauses. It is not always possible in advance to see all the ripples of that kind of an effect.

It is normal practice to go through a bill clause by clause and close them off. I think in this particular bill we would be well advised to stand clauses so that, if we make a change later on in the process on a particular clause, we have not closed off our options of returning to earlier clauses because this change may cause a change in another part of the bill.

I have seen that kind of process used successfully. It is not discrepant from what happened in large parts of Bill C-84. They did not necessarily stand every clause as they went through it, but they stood many of them for that reason, because of the integrated nature of the relationships. There are many clauses and each impacts on others.

Also, out of the earlier discussions it is apparent that drafting of possible amendments is still going on, and for that reason as well it might be wise to skip around a little, at least in the early stages, and perhaps try to deal with those issues and those amendments that are proposed at this point upon which we might reasonably expect agreement.

Some of the things the Minister alluded to... for instance, the putting in of the act in various clauses, the parts that were articulated with Bill C-71, that were articulated with Bill C-84. Those kinds of non-controversial amendments might be a comfortable starting-point for consideration by the committee, and that would necessitate some moving back and forth to clauses.

• 0850

When we get to more controversial parts or perhaps three or four perspectives on a particular clause, it might be wise to have a little bit of a discussion on the three or four approaches at the same time and see whether or not a straw vote or a consensus might emerge on one particular approach to concentrate on as opposed to the first one submitted or something of that kind.

I think that might be sensible in the case of this particular bill and I think it might also prove to be a more efficient procedure.

The Chairman: Thanks, Mr. Hawkes. I welcome your suggestion. It is only that the Chair is certainly not in the position of deciding which clauses are not controversial.

Mr. Hawkes: No.

The Chairman: I guess you will have to give me some guidance if you want to move in that fashion, certainly realizing, as we all do, that it is complex and there are ramifications to changes throughout the bill. I would welcome, though, a little more clear-cut direction than that.

[Translation]

risque de se répercuter sur d'autres, ce qui est parfois difficile à prévoir.

D'habitude, au cours de l'examen article par article d'un projet de loi, on adopte les différents articles au fur et à mesure. En l'occurrence, j'estime qu'il serait préférable de réserver les clauses, de façon à ce que lorsqu'un amendement à un article est adopté, nous ayons la possibilité de revenir en arrière.

C'est ainsi que nous avons procédé pour le projet de loi C-84. Même si tous les articles n'ont pas été réservés, bon nombre l'ont été en raison des liens entre les différents articles.

Par ailleurs, comme certains amendements sont encore en voie de rédaction, c'est une raison de plus pour—au début du mois—réserver certains articles, en nous bornant dans un premier temps à commencer par les amendements qui sont proposés et sur lesquels nous sommes susceptibles de nous mettre d'accord.

Ainsi le ministre a proposé d'inclure dans le projet de loi diverses dispositions destinées à l'ajuster aux projets de loi C-71 et C-84. Nous pourrions donc commencer par les amendements non controversés, et c'est la raison pour laquelle je propose que les articles soient réservés de façon à nous permettre éventuellement de faire marche arrière.

Lorsque nous arrivons à des articles plus sujets à controverse ou qu'il y a trois ou quatre points de vue sur un article donné, il serait peut-être bon de discuter des différents points de vue en même temps pour savoir si on peut en arriver à un consensus quelconque.

Je crois cette approche serait raisonnable dans le cadre de ce projet de loi et je crois qu'il risque de s'avérer plus efficace.

Le président: Je vous remercie de votre suggestion, monsieur Hawkes. Le seul problème, c'est que le président ne peut pas décider quels articles ne sont pas sujets à controverse.

M. Hawkes: Non.

Le président: Vous allez devoir me conseiller si vous voulez qu'on procède de cette façon, tout en sachant, comme nous le savons tous, qu'il s'agit d'un projet de loi compliqué et que les amendements ont des répercussions sur d'autres articles du projet de loi. Cependant, j'aimerais que l'on propose une approche un peu plus précise.

[Texte]

Does anybody else have any other ideas or support for Mr. Hawkes?

Mr. Heap: Mr. Chairman, I am sorry I missed a few minutes of what Mr. Hawkes was saying. I think the gist of it is that when we find a clause that is either not clearly understood by one or more committee members or in which there seems to be deep conflict, we may fairly readily pass over it, perhaps with instructions to staff or anybody else for further information as we go along. I guess we would simply search out any clauses that may be readily agreed upon and go through them, and then come back to the tough ones.

That would give all concerned more time to consider the tough ones, perhaps even to consult with each other or with interested members of the public who are observers here, perhaps for further drafting. If it is according to Mr. Hawkes' intention, I would suggest that we proceed clause by clause until we run into a difficulty and then we bypass. Is that the gist of it?

Mr. Hawkes: Yes. I am going one step further in suggesting that we stand every single clause, at least in the early stages, so that we are free to go back to any single clause if subsequent events prove that it would be wise to change it.

I think if we adopt that kind of a principle, it would have to be understood that there will come a point where we might move rapidly, when we have done what we can do and the formal approval in closing off would probably occur rapidly at some point in time.

Mr. Heap: Would we therefore go to a vote that would be regarded as tentative on each clause or would we stop short of a vote on each clause?

Mr. Hawkes: The formal voting would be on the clause in total, but there could be votes about proposed amendments on clauses. When that process is done, you simply stand the clause as amended and revisit it for final approval. It is just a way of alerting that when you make a change, sometimes it has repercussions that you did not think of and you need to go back.

The Chairman: If I may, Mr. Hawkes, we would have to have unanimous consent to stand an amended clause. I am easy with all that, but you know. . .

Mr. Friesen: Keeping in mind Mr. Heap's observation before that it is sometimes difficult to trace the consequences of an amendment, I think that is certainly valid. I think maybe that suggestion would be helpful. I have already spoken to Mr. Heap and Mr. Marchi about standing clause 15, because we have amendments coming to those sections, the drafting of which have not been completed yet. I would also ask that we stand clause 10. I would say in advance that we would like to stand clauses 10 and 15 without having submitted the amendments.

[Traduction]

Quelqu'un a-t-il d'autres idées ou quelqu'un appuie-t-il la proposition de M. Hawkes?

M. Heap: Je m'excuse, monsieur le président, j'ai manqué quelques minutes de l'intervention de M. Hawkes. Je crois que l'essentiel en est que, lorsque nous étudions un article que l'un ou plusieurs membres du Comité ne comprennent pas clairement ou qui est sujet à controverse, nous pouvons le réserver, en demandant au personnel de nous donner d'autres renseignements par la suite. La proposition est d'examiner d'abord les articles sur lesquels nous sommes d'accord, pour étudier les articles plus difficiles plus tard.

De cette façon, nous aurons plus de temps pour examiner les articles plus difficiles. Nous pourrions même nous consulter entre nous ou consulter les membres du public qui s'intéressent à la question et qui sont des observateurs quitte à faire récrire certains passages. Je propose qu'on procède à l'étude article par article jusqu'à ce qu'on se heurte à un problème, et qu'à ce moment-là nous réservions l'article. Est-ce bien l'essentiel de la proposition de M. Hawkes?

M. Hawkes: Oui. Mais je vais un peu plus loin, car je propose que nous réservions chaque article, au moins au départ, pour que nous puissions réexaminer n'importe quel article si cela s'avère nécessaire par la suite.

Si nous adoptons une telle approche, il faut que tout le monde comprenne qu'à un moment donné on risque de travailler rapidement, car il n'y aura que l'aval à donner lorsqu'on aura fait tout ce qu'on peut faire.

M. Heap: Est-ce à dire que les votes sur chaque article seraient provisoires, ou est-ce qu'on ne voterait pas sur chaque article?

M. Hawkes: La mise aux voix porterait sur l'ensemble de l'article, mais il pourrait y avoir des votes concernant les amendements proposés aux différents articles. Après cela, on réserverait l'article amendé et on le réexaminerait plus tard pour l'adopter définitivement. Parfois on ne pense pas à toutes les répercussions d'une modification donnée. De cette façon, on a la possibilité de faire les corrections nécessaires.

Le président: Si vous permettez, monsieur Hawkes, je tiens à signaler qu'il faut avoir le consentement unanime pour réserver un article amendé. Cela ne me pose pas de problème, mais vous savez. . .

M. Friesen: Comme M. Heap l'a dit, il est parfois difficile d'envisager toutes les conséquences d'un amendement. Je crois donc que la suggestion est valable et utile. Et j'ai déjà parlé à M. Heap et à M. Marchi au sujet de la possibilité de réserver l'article 15, car nous avons l'intention de proposer des amendements à ces articles. Cependant, les amendements ne sont pas encore prêts. Je demande également qu'on réserve l'article 10. Je demande donc d'avance qu'on réserve les articles 10 et 15, même si nous n'avons pas encore présenté nos amendements à ces articles.

[Text]

I know that Mr. Heap in particular wants to leave at 2 p.m. and go to Toronto today—I do not know if Mr. Marchi wants to leave as well. If the amendments we are drafting have not arrived here to the committee room by that stage, we would certainly be prepared to deliver them to your offices and have your staff look at them, so that when we meet again tomorrow at 9 a.m., you can already have discussed it with your staff and have a grasp of what is happening.

• 0855

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen. Mr. Heap.

Mr. Heap: Have we finished the point, Mr. Chairman?

The Chairman: Well, we have to make a decision, and Mr. Hawkes is suggesting we stand every clause. Mr. Friesen has suggested two clauses on which he has had some discussion with you and Mr. Marchi about whether they should stand. So I guess we have to come together on this as to what we are going to do, or you simply tell me as we go through each clause whether you want to stand it, understanding what you have to go through to stand it.

Mr. Friesen: Well, as I understood Mr. Hawkes, what he wants to do is to deal with all the amendments and then leave the clause tentatively stood, as a precaution that there might be consequential amendments which have to come as a result of some of the amendments we may not have noticed up to that time. That is fine. It will really be a *pro forma* vote at the end if we find no consequences.

The Chairman: Well, if it stands we have to come back to it, right?

Mr. Hawkes: Right.

The Chairman: There is an understanding that we will come back to it.

Mr. Hawkes: I think there has to be some sense that we will reach a point where it becomes *pro forma*. If we agree to this principle, then we have to agree that at the end we zip through them in much the way they do in the House sometimes, where they just zip through clauses by prior agreement.

On Clause 1

• 0900

The Chairman: Mr. Heap, you have an amendment. However, I find that Mr. Marchi's amendment actually comes before, so we should do his amendment first. Is this all right?

Mr. Marchi: The effect of my amendments to clause 1 is one attempt to alter the pre-screening stage. In subsequent amendments to different clauses, I will move an amendment to suggest that all claimants go directly to the refugee board, which would obviously have the effect

[Translation]

Je sais que M. Heap veut partir à 14 heures aujourd'hui pour aller à Toronto. Je ne sais pas si M. Marchi veut partir également. Si les amendements que nous sommes en train de rédiger ne sont pas arrivés au Comité avant, nous serons certainement disposés à les livrer à vos bureaux, pour que votre personnel puisse les regarder. De cette façon, lors de notre réunion demain à 9 heures, vous aurez pu discuter des amendements avec votre personnel et vous saurez ce que nous proposons.

Le président: Je vous remercie, monsieur Friesen. Monsieur Heap.

M. Heap: Est-ce que nous en avons fini avec cette question, monsieur le président?

Le président: Nous devons prendre une décision et M. Hawkes propose de réserver chaque article. M. Friesen a proposé deux articles sur lesquels il s'est entretenu avec vous et avec M. Marchi pour savoir s'il fallait les réserver. Nous devons donc décider de ce qu'il convient de faire, à moins que vous ne me disiez simplement, au fur et à mesure, si vous voulez réserver l'article en question, en toute connaissance de cause.

M. Friesen: Si j'ai bien compris M. Hawkes, il voudrait passer en revue tous les amendements et provisoirement réserver l'article, au cas où il y aurait des amendements corrélatifs à la suite de certains amendements dont nous n'avons pas pris note à ce stade. Cela me convient parfaitement et nous voterons simplement pour la forme, à la fin, s'il n'y a pas d'amendements corrélatifs.

Le président: Mais il faudra revenir par la suite sur les articles que nous réservons, n'est-ce pas?

M. Hawkes: C'est exact.

Le président: Nous convenons donc d'y revenir.

M. Hawkes: Étant bien entendu, toutefois, qu'à un certain moment le vote sera de pure forme. Si nous nous entendons sur ce principe, nous devons convenir qu'à la fin nous les passerons rapidement en revue comme cela se fait parfois à la Chambre, quand on s'est préalablement entendus pour passer rapidement les articles à la machine à estamper.

Article 1

Le président: Monsieur Heap, vous avez un amendement. Mais nous devrions commencer par celui de M. Marchi, qui vient avant. Vous êtes d'accord?

M. Marchi: Mes amendements à l'article 1 auraient pour effet de modifier l'étape de l'enquête préalable. J'ai bien l'intention de proposer un autre amendement qui permettrait à tous les demandeurs de s'adresser directement à commission des réfugiés, ce qui éliminerait

[Texte]

of eliminating the pre-screening stage, which I think is absolutely crucial at the very first important stage of the process.

Assuming that it will fail, because the Minister told me they will not accept it, the first amendment is a secondary attempt, if the government is adamant about having a pre-screening stage, that both officers be members of the refugee board. There were various ways of doing it. Some members around this table might have other ways.

One of the easiest and most effective ways we have found in terms of moving amendments would be to amend the definition on page 1 of Bill C-55 to include a definition for adjudicator to be a person who is appointed or employed under the Public Service Employment Act but who works within the Convention Refugee Determination Division. We are suggesting that the adjudicator be a member of the Refugee Determination Board.

This was the most effective way we thought, without going through the entire bill and making all sorts of amendments, to ensure that the two members are refugee board members. Members of my party and many organizations do not know why the adjudicator has to be there in terms of the immigration officer. However, we believe that two refugee board members, if they are going to be asked to judge, would be in a better position to judge, at a pre-screening stage, the merits of the individual's case to send him or her before a refugee board. We would think two refugee board members would better protect the likelihood of an individual to be returned back to a place of persecution. Our amendments to redefine are therefore an attempt to have both officers members of the refugee board as opposed to one from the department and one from the board.

• 0905

The Chairman: Thank you, Mr. Marchi. I should bring to the committee's attention that it appears the amendment is out of order, as it attempts to substantively change the definitions clause. I guess, as Mr. Marchi mentioned, it would end up... he was looking at the less onerous route of amending. It was cited from *Beauchesne* that:

A substantive amendment may not be introduced by way of a modification to the interpretation clause of a bill.

Mr. Marchi: In this amendment, if the government is going to have two people at the border points, I am suggesting that there still be two people but that those two persons be members of the refugee board. I am not digressing from the concept of having two people or two people making an inquiry of the individual. All I am

[Traduction]

automatiquement l'étape de l'enquête préalable, mesure d'une importance tout à fait capitale à mon sens.

Mais comme ce deuxième amendement sera sans doute rejeté vu que le ministre nous a fait savoir qu'il s'y opposait, mon premier amendement aurait pour effet d'exiger que les deux agents soient membres de la commission des réfugiés. Il y a différentes façons d'obtenir ce même résultat et d'autres membres du Comité vont peut-être avoir une solution différente à proposer.

Un des meilleures façons de procéder serait de modifier la définition figurant à la page 1 du projet de loi en ce sens que l'arbitre serait une personne nommée aux termes de la loi sur l'Emploi dans la fonction publique et travaillant pour la Division de la détermination du statut de réfugié aux termes de la Convention. Donc nous proposons que l'arbitre soit un membre de la Commission du statut de réfugié.

Ce sera à notre avis la façon la plus efficace de procéder pour nous assurer que les deux membres font partie de la commission des réfugiés, plutôt que d'apporter un tas d'amendements au projet de loi. En effet, mon parti, ainsi que de nombreuses organisations, n'arrivent pas à comprendre pourquoi l'arbitre devrait être un agent d'immigration. Cependant, nous estimons que deux membres de la commission des réfugiés seraient éventuellement mieux placés pour rendre un jugement, lors d'une enquête préalable, sur le fond du dossier de tel ou tel demandeur et décider s'il convient d'en saisir la commission des réfugiés. Le fait que deux membres de la commission des réfugiés auraient à se prononcer diminuerait d'autant les risques de voir les demandeurs refoulés vers des pays où ils risqueraient d'être persécutés. Notre amendement aurait donc pour objet de nous assurer que les deux agents seront membres de la commission des réfugiés plutôt que d'avoir un agent du ministère et un de la commission.

Le président: Merci, monsieur Marchi. Cependant, l'amendement est irrecevable du fait qu'il a pour effet de modifier quant au fond l'article contenant les définitions. M. Marchi cherche à modifier le projet de loi de la façon la plus simple possible. Or, d'après *Beauchesne*, et je cite:

Un amendement sur le fond ne peut pas être présenté sous forme de modification à l'article d'interprétation d'un projet de loi.

M. Marchi: Puisque le gouvernement insiste pour qu'il y ait deux agents aux postes de frontière, je propose dans mon amendement que ces deux personnes fassent partie de la commission des réfugiés. Je ne m'oppose donc nullement au principe d'avoir deux agents chargés de l'enquête. Mon amendement porte simplement sur la

[Text]

suggesting is the quality or the character, if you would, for lack of a better word, of those two people. Would that still be out of order?

The Chairman: The clerk's interpretation is that it would be deemed a substantive change.

Mr. Marchi: Do I have an opportunity to appeal with leave, or...?

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: I would suppose. Mr. Hawkes, do you have a point to make?

Mr. Hawkes: Yes. I think the advice of the clerk has wisdom. The act provides for adjudicators to settle disputes between employees of the Department of Immigration and Employment and the claimant. The claimant wants to get out of detention; the claimant wants into the country. These are Department of Immigration kinds of concerns. I think the bill in principle deliberately combines what we sometimes talk of as stage one, the Department of Immigration function, with the beginning of a refugee board function. By having adjudicators attached to the refugee board, I think you would run the risk of having the refugee board and all of its functions dominated by Department of Immigration concerns, which is something we have heard testimony about. However, in principle there has been this deliberate attempt to separate and have an independent board that is not tied up, has non-adversarial hearings and so on, but is dominated by refugee concerns. By moving somebody so clearly into that mixed work-bag, I really do think you would be violating a principle on which the bill is based. Certainly if you rule it in order, I would urge members to vote against it for that set of reasons, but I think you are probably right to accept the clerk's advice in terms of the violation of the principle.

May I also say that I think it is a very clever amendment.

The Chairman: Thank you. You have the ruling of the Chair in connection with this amendment.

We now have an amendment from Mr. Heap.

Mr. Marchi: On a point of order, can the officials perhaps inform committee members if the adjudicator has been defined anywhere in the bill, because it does not appear in the initial definition clause. That clause talks about a member, a vice-chairman and so on, but I believe there is no definition of an adjudicator.

• 0910

Mr. R.A. Girard (Director, Task Force on Refugee Determination): Mr. Marchi, "adjudicator" is defined in the act, 1976, subsection 2.(1). Essentially, the language you have, without the reference to the refugee board. That is:

An adjudicator means a person appointed or employed under the Public Service Employment Act for the

[Translation]

qualité des dits agents. Est-ce que cet amendement est irrecevable?

Le président: D'après le greffier, il s'agirait d'une modification de fond.

M. Marchi: Est-ce que je peux interjeter appel?

Des voix: Oh, Oh!

Le président: Sans doute. Vous voulez dire quelque chose, monsieur Hawes?

M. Hawkes: Le greffier a raison à mon avis. Aux termes de la loi, des juges seraient chargés de régler les différends entre les agents du ministère de l'Emploi et de l'Immigration et les demandeurs. Lorsqu'un demandeur demande à être libéré et à être accueilli dans le pays, il s'agit de questions relevant du ministère de l'Immigration. C'est de propos délibéré que le projet de loi rattache l'étape numéro un, relevant du ministère de l'Immigration, à l'étape relevant de la commission des réfugiés. Si les arbitres relevaient de la commission des réfugiés, celle-ci finirait par s'occuper exclusivement des questions relevant en principe du ministère de l'Immigration, possibilité qui aurait été invoquée par certains témoins. On a donc cherché à mettre en place une commission indépendante qui donnerait toutes les chances aux demandeurs et qui s'occuperait donc exclusivement des problèmes des réfugiés. Votre proposition est donc contraire au principe même du projet de loi. Si le président décide que l'amendement est recevable, j'engage vivement les membres du Comité à voter contre; de toute façon, d'après le greffier, cet amendement est contraire à certains principes.

Cela dit, je tiens à faire remarquer que c'est un amendement très malin.

Le président: Merci. Vous avez donc entendu ma décision quant à cet amendement.

Nous avons maintenant un amendement de M. Heap.

M. Marchi: J'invoque le Règlement. Les officiels pourraient-ils nous dire où se trouve la définition de l'arbitre dans le projet de loi, car cette définition ne figure pas dans l'article sur les définitions. Y figure la définition de membre, de vice-président etc., mais je n'y trouve aucune allusion aux arbitres.

M. R.A. Girard (directeur du Groupe d'étude sur la détermination des réfugiés): Vous devez savoir, monsieur Marchi, qu'une définition de l'expression «arbitre» se trouve au paragraphe 2.(1) de la loi de 1976. Cette définition se rapproche énormément de la vôtre, sauf qu'elle ne fait aucune allusion à la Commission pour les réfugiés. La voici donc:

«arbitre» désigne l'arbitre en matière d'immigration nommé conformément à la loi sur l'emploi dans la

[Texte]

purpose of carrying out duties and functions of an adjudicator under this act.

Mr. Marchi: What is an adjudicator under this act? I mean, that does not define what an adjudicator is.

Mr. R. Girard: There are references to his powers throughout the act in respect of removal hearings and detention reviews.

Mr. Marchi: Are you suggesting that the refugee board member does not have those powers?

Mr. R. Girard: The Immigration Act does not vest the powers of arbitrating removal actions in the person of the refugee board member.

Mr. Marchi: Would the government invite such an amendment, that we allow the refugee board member that power, and therefore make it allowable to have two refugee board members?

Mr. R. Girard: I do not understand the distinction. An adjudicator rules on all immigration cases, refugee or otherwise. There are far more non-refugee cases than there are refugees and refugee claimants. An adjudicator has to rule on all removal actions, whether they involve a claimant or not. He has to rule on all detention reviews, whether those involve claimants or not. So to put the adjudicator into the refugee board by this amendment would mean that the refugee board would have to rule on all removals from Canada, whether they concern refugees or other people.

Mr. Marchi: So if the adjudicator, as you said quite rightly, deals more with immigration-related cases than refugee claimants, why are we making it a necessity that the adjudicator have a role in determining who goes to the refugee board? I mean, if in fact the refugee claimant is a refugee claimant, I would think the adjudicator's role would be null and void from that point. Yet that person would be involved in the decision whether that person goes to the board.

I think the adjudicator has his cake and eats it, too.

Mr. R. Girard: I think I explained in my opening remarks the concept of the design of Bill C-55. There are two situations that converge in the one individual claimant seeking entry. That is, the immigration considerations and the refugee protection considerations. And until we have heard some evidence, we do not know what we are dealing with.

Mr. Marchi: What I am saying is, if the claimant says he or she is a refugee, the adjudicator will still be involved from that point forward, would he not, under this bill?

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Marchi: So I am asking: why?

[Traduction]

Fonction publique pour exercer les fonctions prévues à la présente loi;

M. Marchi: Mais en quoi consiste les fonctions de l'arbitre? Je veux dire qu'elles ne sont pas expliquées dans cette définition.

M. R. Girard: Les diverses dispositions de cette loi font allusion à ses pouvoirs eu égard aux audiences d'expulsion et aux examens de détention.

M. Marchi: Voulez-vous dire que le membre de la Commission pour les réfugiés ne jouit pas des mêmes pouvoirs?

M. R. Girard: Le membre de la Commission pour les réfugiés n'est pas habilité, en vertu de la loi sur l'immigration, à décréter le renvoi d'un demandeur.

M. Marchi: Est-ce que le gouvernement accepterait un amendement en ce sens. Ouvrant ainsi la porte à la présence de deux membres du comité pour les réfugiés?

M. R. Girard: Je ne comprends pas exactement la distinction que vous établissez ici. L'arbitre est chargé de trancher dans tous les cas d'immigration, qu'il s'agisse d'un réfugié ou non. Vous savez, il y a beaucoup plus de demandeurs qui ne sont pas des réfugiés que des réfugiés. L'arbitre est chargé de trancher dans tous les cas de renvoi, qu'il s'agisse de demandeurs ou non. Il est également responsable de tous les cas de révisions de détention qu'il s'agisse, encore une fois, d'un demandeur ou non. Par conséquent, si vous déposez un amendement pour que l'arbitre soit membre de la Commission pour les réfugiés, cela reviendrait à charger ce comité de trancher dans tous les cas de renvoi ou d'expulsion du Canada, qu'il s'agisse de réfugiés ou d'autres personnes.

M. Marchi: Si cet arbitre s'occupe beaucoup plus de candidats à l'immigration que de demandeurs du statut de réfugié, pourquoi voulez-vous accorder à ce dernier des pouvoirs décisionnels tant qu'à la composition de la Commission pour les réfugiés? L'arbitre n'a vraiment pas de rôle à jouer dans le cas d'un demandeur authentique. Mais il a quand même son mot à dire sur le processus d'établissement du comité.

L'arbitre a donc le drap et l'argent.

M. R. Girard: Il me semble avoir bien expliqué la structure du projet de loi C-55 dans une déclaration liminaire. Les demandes d'admission au Canada comprennent deux principaux aspects, à savoir, la question de l'immigration et la question de protection des réfugiés. Nous ne savons vraiment pas à quoi nous avons affaire tant que nous n'avons pas les faits en main.

M. Marchi: Mais là où je veux en venir c'est que l'arbitre continue de participer au processus aux termes de ce projet de loi même après qu'un demandeur revendique le statut de réfugié.

M. R. Girard: C'est juste.

M. Marchi: J'aimerais savoir pourquoi.

[Text]

Mr. R. Girard: The first thing you have to establish is whether that person is lawfully admissible to the country. If he is, the refugee considerations are irrelevant.

Mr. Marchi: If the person is claiming to be a refugee, would you not think the refugee board member would not be in a position to apply the proper criteria to in fact determine whether the person is a proper refugee claimant without having the adjudicator involved as well?

Mr. R. Girard: The refugee board member is there to bring expertise on the application of the convention to questions that fall under the convention. The immigration person is there to bring expertise on the immigration issues, on the objective evidence that deals with eligibility, and to assist in the collegial aspect of the decision on credibility.

There are two clear issues at stake here. Is the person lawfully admissible to Canada, or is he not? If not, must that person be made subject to a removal order? Secondly, is the person eligible to make a claim? And thirdly, if so, does that claim have a credible basis? Now, for one or the other of those transactions, single members suffice, but when you get to the issue of credibility, many of the witnesses testified to the standard-held view that when you test credibility you need collegiality in the decision-making. That is what you get when you have the two people.

Mr. Marchi: I am not arguing that there not be two people. I think two refugee board members would have the same collegiality, if not better. That is not my argument.

• 0915

Mr. R. Girard: Yes, but that is another hearing, another place and a much more complicated kind of design.

Mr. Marchi: No, it might not be a hearing at another place. That is my whole argument. We seem to be on different playing fields. My only concern is that it seemed the adjudicator has a two-way street, to can go with the immigrants or the refugees, but the refugee board member can only go down one street.

I thought it would be beneficial if the person made a refugee claim that the adjudicator's position stopped there and allowed the refugee board member to continue. If the person feels it is a fraudulent claim, I think a refugee board member would have the intellect to send the person back to the adjudicator and the adjudicator can do his or her thing.

I think intermeshing immigration and refugees is part of the problem we tried to eliminate in trying to delineate clearly between the forces that move an immigrant and a refugee claim.

The Chairman: Thank you, Mr. Marchi. You have had a good discussion on the points. Certainly you have the

[Translation]

M. R. Girard: Il s'agit d'abord de déterminer si le demandeur est admissible. Dans l'affirmative on n'a plus à se préoccuper de la question de protection des réfugiés.

M. Marchi: Mais ne pensez-vous pas que les membres de la Commission pour les réfugiés seraient tout à fait capables de déterminer si un demandeur peut réellement être considéré comme un réfugié sans la participation de l'arbitre?

M. R. Girard: Nous avons besoin d'un membre de la Commission pour les réfugiés pour traiter des questions relatives à la Convention. L'agent représentant le ministère de l'Immigration est chargé lui de toutes les questions qui touchent à ce domaine. Il lui appartient de trancher en matière d'admissibilité et il doit également se servir de son jugement pour ce qui est de trancher sur la question de la crédibilité.

Cette question comprend donc deux aspects bien distincts. Il s'agit d'abord de déterminer si le demandeur est également admissible au Canada et dans la négative, cette personne doit faire l'objet d'un décret d'expulsion. Il faut ensuite décider si le demandeur est habilité à soumettre une demande et si cette dernière est fondée. Un seul membre suffit pour traiter toutes ces transactions. La question de la crédibilité exige la présence de deux personnes. C'est pourquoi nous avons proposé deux personnes.

M. Marchi: Je ne suis pas contre la présence de deux membres. J'estime tout simplement qu'il serait préférable que les deux membres en question soient des experts en matière de réfugiés.

M. R. Girard: Soit, mais il s'agit là d'une autre audience dans un autre endroit avec une structure beaucoup plus complexe.

M. Marchi: Non, pas nécessairement c'est justement c'est là où je veux en venir. Nous ne sommes pas du tout sur la même longueur d'ondes. La question qui me préoccupe c'est que l'arbitre est habilité à traiter des questions touchant l'immigration et les réfugiés. Par contre le membre du comité pour les réfugiés ne peut traiter que des questions concernant les réfugiés.

C'est pourquoi je pense qu'il serait préférable que l'arbitre n'ait rien à voir avec les questions des réfugiés et que ces dernières soient confiées exclusivement aux membres de la Commission pour les réfugiés. Cette dernière pourrait renvoyer tous les cas d'abus à l'arbitre qui pourrait alors trancher.

Il me semble que si nous avons établi cette distinction entre les immigrants et les réfugiés c'était justement pour régler ce problème.

Le président: Je vous remercie, monsieur Marchi. Cet échange a été des plus utiles. Vous pouvez toujours

[Texte]

opportunity of asking the committee to decide whether the Chair has made the right call. Mr. Heap.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I must begin with an apology. I believe there is a misprint in my clause as circulated. It says "delete lines 17 through 21 on page 4". I believe it should be "delete lines 14 through 21" or, in other words, the whole of proposed paragraph 2.(4)(a).

My concern is that it appears from proposed paragraph 2.(4)(a) as it stands in the bill that you would have a situation in which a court found a person's appeal worth hearing, but the person would be or would have been deported. In subsection 2.(5) the judge is allowed to extend the time for special reasons.

Proposed paragraph 2.(4)(a), which is before us, states that a person has been finally determined to be a convention refugee or to have abandoned the claim if no application for leave to appeal from the determination was made within the time normally limited therefor. I am concerned with the phrase "within the time normally limited therefor". I would like it to read:

He will be considered to have abandoned the claim to be a convention refugee if

(a) the refugee division has so determined and no application for leave to appeal from the determination was made or, if an application was so made, it was dismissed.

I think it would remove what may be an unintentional small glitch between the application of proposed paragraph 2.(4)(a) and the provision that a judge may extend the time. If the judge thought it was worth extending the time, I would hope the officials responsible for the application of proposed paragraph 2.(4)(a) would not be prohibited from considering the judge's opinion.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. The amendment is in order.

Mr. Friesen: Would this not have the affect of having the condition of removal order not take effect?

Mr. Heap: Section 2 requires claimants who receive a negative decision from the refugee division to apply for leave to appeal the decision to the Federal Court within 15 days. Section 5 permits the judge to extend that time for a special reason.

• 0920

It is not going to happen very often. For one thing, it is not going to happen to a person who was not even allowed to go to the refugee board, which, in the government's opinion, will be anywhere from 40% to 60% of the total volume of applicants. I have heard all figures, from 40% to 60%, from the government.

It could only happen to a person who had been through the refugee board. In that case, by no means all of them, I believe, will have appealed for extra time, and

[Traduction]

demander au Comité s'il estime que le président a bien agi. Monsieur Heap.

M. Heap: Monsieur le président, je vais commencer par vous présenter mes excuses. Il semble qu'une erreur typographique se soit glissée dans l'amendement que j'ai fait distribuer. On trouve en effet que dans la version anglaise que je propose la suppression des lignes 17 à 21 de la page 4. Il s'agit des lignes 14 à 21, à savoir de l'ensemble de l'alinéa 2.(4)a).

Je tiens ici à vous faire part de mes préoccupations concernant cette disposition. Il se pourrait qu'un appelant ait déjà été expulsé au moment où le tribunal reconnaît son droit d'interjeter appel. Le juge est autorisé à l'article 2.(5) à prolonger le délai prescrit dans des circonstances spéciales.

L'alinéa 2.(4)a) dont nous sommes saisis stipule que le statut de réfugié au sens de la Convention est définitivement reconnu ou refusé à l'intéressé ou le désistement de celui-ci est définitivement établi à l'absence du dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision dans le délai normal. C'est cette question de délai normal qui me préoccupe. Voici donc ce que je propose:

où le désistement de celui-ci est définitivement établi.

a) par une décision en ce sens de la section du statut en l'absence du dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision ou, en cas de rejet de la demande.

J'estime en effet qu'il existe une petite incohérence entre la disposition de l'alinéa 2.(4)a) et le paragraphe 2.(5) qui autorise le juge à prolonger le délai. Il me semble que si le juge estime souhaitable de prolonger ce délai, que les fonctionnaires responsables de l'application des dispositions de l'alinéa 2.(4)a) ne devraient pas empêcher de tenir compte de l'opinion du juge.

Le président: Merci, monsieur Heap. Votre amendement est admissible.

M. Friesen: Mais est-ce que cela n'aurait pas pour effet d'annuler l'ordonnance de renvoi?

M. Heap: L'article 2 stipule que les demandeurs qui obtiennent une décision négative de la section du statut demandent l'autorisation d'en appeler de la décision à la Cour fédérale dans les 15 jours. L'article 5 habilite le juge à prolonger ce délai dans des circonstances spéciales.

Mais c'est assez rare. Il est en effet impossible que cela se produise dans le cas d'une personne qui ne reçoit pas l'autorisation de se présenter devant la Commission du statut de réfugié. Et qui plus est, le gouvernement est d'avis que ces cas représenteront de 40 à 60 p. 100 du total des demandeurs. C'est ce que j'ai oui-dire.

Cela ne pourra se produire que dans le cas d'une personne qui se présente devant la Commission du statut de réfugié. Je doute que tous demandent une prolongation

[Text]

not necessarily all who appeal for extra time will get a favourable decision from the court. So this is a relatively small number of people who have been found by a judge to have reasonable cause for extension. I would suppose the officials in that case might even agree with that; but they might be unable to act on that agreement by reason of the wording of proposed paragraph 2.(4)(a) as it is now.

It is therefore to enable the officials in those few cases to give effect to the judge's decision that I have made the amendment.

Mr. Friesen: I think there is ministerial discretion not to remove at any rate. Since it is a conditional removal order, the Minister already has discretion not to remove in exceptional cases such as you cite.

Mr. Hawkes: I would like to come in on this for a second. My recollection is that there is a part in here that allows the Federal Court to grant more time to receive the leave application. We make provision in the law... there are circumstances in individual cases where 15 days might be viewed as too short. What I think the amendment is seeking to do is to put that exception in this clause. The thing will not be finally determined. If indeed the court granted the additional time in those individual cases for the leave application, it would stay the final determination until that time period had run out. I am not sure the words do that.

I think the words are suggested in the amendment do other things as well. In effect, if the amendment as worded were to pass, then I think we might be in the position of not being able to have a final determination when people go by the time limit. I am therefore not sure it is worded correctly.

However, I think the principle is a valid one. If, in another part of the bill, we make provision for the Federal Court to extend a time limit in individual cases, then it should be consistent with this part.

Mr. Friesen: Could I just point out that the word in it is "normally", which gives some latitude. Normally it is 15 days. I think you mentioned that, but I think the effect of your amendment would take away the determination, and therefore the conditional removal order would never come into effect; and that is what I think we have to avoid.

Mr. Hawkes: That is right.

I wonder if what we might do with this is ask the drafters to have another look, to see if they can find a change of a word or two that directs us to be—

Mr. Friesen: Would you want to stand this amendment until we finish the rest of the clause? We can come back to it. Would you be amenable to that?

Mr. Heap: Yes, thank you.

[Translation]

des délais impartis. En outre, il n'est pas évident que tous qui demanderont une prolongation obtiendront une décision favorable de la part du tribunal. Cela veut dire que très peu de candidats obtiendront une prolongation. Dans certains cas, les autorités compétentes, même si elles sont d'accord, se retrouveront les mains liées du fait des dispositions de l'alinéa 2.(4)a tel qu'il est actuellement libellé.

Le but de mon amendement est donc d'habiliter les autorités compétentes à appliquer la décision du juge dans ce genre de situation.

M. Friesen: N'oubliez pas les pouvoirs discrétionnaires du ministre. Il s'agit d'un décret de renvoi conditionnel. Cela veut dire que le ministre est déjà habilité à annuler le renvoi dans des circonstances extraordinaires comme celles que vous venez de décrire.

M. Hawkes: Avec votre permission, j'aimerais prendre la parole au deuxième tour. Si je me souviens bien il existe une disposition qui habilite la Cour fédérale à accorder une prolongation pour le dépôt de la demande d'autorisation. La loi prévoit... il y a des cas où le délai de 15 jours est nettement insuffisant. Cet amendement semble donc avoir pour but de prévoir ces cas d'exception. Si la Cour fédérale accorde une prolongation pour le dépôt de la demande d'autorisation, la détermination finale ne se fera qu'une fois ce délai expiré. Je ne suis cependant pas persuadé que ce libellé prévoit cette pratique.

À mon avis, le libellé de l'amendement entraîne d'autres répercussions. Si nous adoptons ce libellé, je crains qu'il soit impossible d'effectuer la détermination définitive dans les délais prévus. Il serait peut-être opportun de remanier l'amendement.

Mais ce principe demeure néanmoins valable. S'il existe ailleurs dans le texte législatif une disposition qui habilite la Cour fédérale à accorder des prolongations de délai dans des cas particuliers, il faudrait qu'elle soit conforme à cet article.

M. Friesen: À mon avis, le mot clé est «normal». Cela nous donne quand même un peu de souplesse. En effet, le délai normal est de 15 jours. Vous en avez peut-être déjà parlé. De toute manière, votre amendement supprime le processus de détermination, ce qui veut dire que l'ordonnance conditionnelle de renvoi ne peut être appliquée. C'est justement ce qu'il faut éviter.

M. Hawkes: C'est juste.

Nous pourrions peut-être alors demander aux rédacteurs de se pencher de nouveau sur cette dispositions pour voir s'il n'y aurait pas moyen de changer un mot ou deux, ce qui nous donnerait une meilleure idée...

M. Friesen: Voulez-vous réserver cet amendement jusqu'à ce que nous ayons étudié l'ensemble de la disposition? Nous pourrions toujours y revenir. Qu'en pensez-vous?

M. Heap: C'est une bonne idée, merci.

[Texte]

Mr. Hawkes: Can the government drafters look at that principle?

• 0925

Mr. Friesen: All right, Mr. Chairman, we have agreed to stand this amendment and proceed with the rest of the clause, and come back to it after we have looked at Mr. Heap's proposal.

Amendment allowed to stand.

The Chairman: Yes, thank you, Mr. Heap, whenever you are finished you might want to speak to your next amendment, numbered N4-27.

Mr. Hawkes: I think it is the same principle as in the previous one, and maybe we could do the same thing with it.

The Chairman: Is that agreeable?

Amendment allowed to stand.

Clauses 1 and 2 allowed to stand.

On Clause 3

Mr. Hawkes: I move that clause 3 of Bill C-55 be amended by striking out line 18 on page 5 and substituting the following:

(f) (g) or (j) or 27(1)(c) or (d) or 27(2)(c) or

The intent is to [Inaudible—Editor] the war criminals. . . Bill C-71. It is really the insertion of (j), which would give effect to provisions of Bill C-71 and protect the internal integrity of the act. That is the purpose of the amendment.

The Chairman: Thanks, Mr. Hawkes. Is there any more discussion? Is there general agreement on the amendment?

Mr. Friesen: It is the same one we went through with Bill C-84, where we added the provisions of the War Criminals Act, proposed paragraph 19(1)(j), the inadmissible class, and (j) is war criminals.

Mr. Heap: I did look at it at the beginning of the meeting. I have forgotten now, so what do we do to (j) and the rest? This is the government's motion, is that right?

Mr. Friesen: Yes. It establishes that a convention refugee, while lawfully in Canada, has a right to remain in Canada. Convention refugees who have committed a serious crime or who pose as a security risk are now listed as being exceptions to the application of this section. This amendment would add war criminals and persons having committed a crime against humanity as described in (j) to that list of exceptions, even though they are convention refugees.

[Traduction]

M. Hawkes: Les rédacteurs du gouvernement pourront-ils se pencher sur ce principe?

M. Friesen: D'accord, monsieur le président. Nous convenons de réserver cet amendement et d'étudier le reste de l'article en question. Nous y reviendrons après avoir examiné la proposition de M. Heap.

L'amendement est réservé.

Le président: Très bien, je vous remercie. Monsieur Heap, vous pourriez peut-être maintenant aborder votre amendement suivant, le N4-27.

M. Hawkes: Cet amendement s'inscrit dans le cadre du même contexte que le précédent. Nous pourrions peut-être faire la même chose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

L'amendement est réservé.

Les articles 1 et 2 sont réservés.

Article 3

M. Hawkes: Je propose que l'article 3 du projet de loi C-55 en remplaçant la ligne 16 de la page 5 par ce qui suit:

ou j) ou 27(1)(c) ou d) ou 27(2)(c) ou a été

Il s'agit ici [Inaudible—Editeur] les criminels de guerre. . . projet de loi C-71. Il s'agit ici d'ajouter un alinéa j) qui prévoit l'application des dispositions du projet de loi C-71 et protège en fait le caractère global de la loi. C'est là le but de mon amendement.

Le président: Je vous remercie, monsieur Hawkes. Y a-t-il autre chose? Êtes-vous d'accord sur cet amendement?

M. Friesen: Nous avons déjà abordé cette question dans le contexte du projet de loi C-84. Nous y avons ajouté les dispositions de la Loi sur les criminels de guerre. Il s'agit de l'alinéa 19(1)(j), la catégorie d'inadmissible, et le j) porte sur les criminels de guerre.

M. Heap: Je regardais tout cela avant le début de la séance. Pouvez-vous nous rafraîchir la mémoire? Que faisons-nous de cet alinéa j) et du reste? Ne s'agit-il pas d'une motion du gouvernement?

M. Friesen: Oui. Cette disposition a pour but de protéger le droit de demeurer au Canada des réfugiés aux termes de la Convention tant et aussi longtemps qu'ils ont reçu l'autorisation d'y séjourner. Les réfugiés aux termes de la Convention qui ont commis des délits graves ou qui présentent un risque de sécurité sont considérés comme des exceptions à l'application de cette disposition. Notre amendement ajoute les criminels de guerre et les personnes qui ont commis des crimes contre l'humanité tels que définis à l'alinéa j) à la liste des personnes exclues, même si elles sont des réfugiés aux termes de la Convention.

[Text]

[Translation]

• 0930

Mr. Heap: I think it is logical to treat (j) with those other sections. However, since I am in opposition to the principle of subclause 3(2.1) as it stands, I would not at this time support the addition of (j). This is not because I wish any special privilege to war criminals as compared to, say, security risks, but because I believe in our obligations under the convention the procedure in clause 3 is wrong. It is not that we do not have any right to remove him, but that I believe we have an obligation to determine whether he has refugee status. He may not. If he does then we may still remove him, but the United Nations High Commissioner for Refugees should be aware of it. They may wish to have some comment as to whether the likely result of removing him to a certain country is proportionate to the offence described.

That is perhaps less likely in the case of war criminals than in the case of some people who are just classified as security risks, but I believe we should be trying to treat the matter evenhandedly.

Mr. Marchi: In Bill C-71, quite properly, we tried to design a "made in Canada" policy of allowing our courts in our country to try war criminals in this country rather than shipping that effort to another country. I must preface my remarks carefully of course: while I am not suggesting that we encourage war criminals to come to this country, my only concern would be if paragraph (j) would be problematic to allowing the prosecution of any war criminals who may come into this country and that would run counter to the spirit of Bill C-71, which is a new page that says our courts now will be given the additional powers to prosecute that individual here. I am just hopeful that the intention will not be muddled by the addition of (j), which would preclude them from coming in; therefore, we may send them back to another country in orbit and justice will never be done towards that person.

Mr. Hawkes: I think the key words are around the word "established".

Mr. Marchi: "Established" what?

Mr. Hawkes: The person is a convention refugee; that is the first part of it. Once it becomes established that he is a war criminal, you can remove him from the country, assuming—

Mr. Marchi: Is that mandatory once you have established that he is a war criminal, or could we not allow him to stay and prosecute in Canada?

M. Heap: Il serait plus logique à mon avis d'inclure l'alinéa j) dans cet article. Mais comme je m'oppose par principe au paragraphe 3(2.1), je ne peux pas en ce moment me prononcer en faveur de l'ajout de cet alinéa j). Ce n'est pas que je souhaite que l'on accorde un traitement de faveur aux criminels de guerre en comparaison des personnes qui présentent des risques de sécurité. C'est surtout que j'estime que la procédure prévue à l'article 3 est erronée compte tenu de nos obligations dans le cadre de la Convention. Ce n'est pas que nous n'ayons pas le droit d'expulser qui que ce soit, mais j'estime plutôt qu'il nous revient de déterminer si cette personne mérite ou non le statut de réfugié. Peut-être qu'il ne le mérite pas. Mais s'il le mérite, il demeure possible de l'expulser. Il conviendrait cependant dans ce genre de situation de prévenir le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés. Il serait important de lui demander si, à leur avis, l'expulsion à un pays donné risque d'entraîner des conséquences disproportionnées par rapport au délit commis.

C'est beaucoup moins probable dans le cas des criminels de guerre, dans le cas des personnes considérées comme des risques de sécurité. Mais il n'en demeure pas moins essentiel d'adopter une approche uniforme dans ce genre de situation.

M. Marchi: Nous avons essayé dans le projet de loi C-71 de mettre au point une politique entièrement canadienne en autorisant nos tribunaux à tenter un procès aux criminels de guerre ici plutôt que d'en remettre le fardeau à un autre pays. Mais je le dis sous toutes réserves. Je ne prétends pas du tout qu'il faille encourager les criminels de guerre à venir s'établir au Canada. Mais cet alinéa j) risque de nous poser des problèmes de procès de criminels de guerre désireux de venir s'établir au Canada. Cela va à l'encontre de l'esprit du projet de loi C-71 qui stipule que nos tribunaux jouiront de pouvoirs nécessaires pour tenter un procès à ces personnes ici au Canada. J'espère simplement que l'on ne va pas obscurcir l'esprit de cette disposition par l'ajout de l'alinéa j) qui empêche cette catégorie de personne de venir au Canada. Cet alinéa autorise le renvoi de ces personnes à un autre pays et nous courrons le risque que justice ne soit jamais faite dans leur cas.

M. Hawkes: N'oubliez pas qu'une décision ne peut être rendue avant qu'il n'ait été démontré que le demandeur fait partie d'une catégorie de personnes exclues.

M. Marchi: Que faut-il démontrer?

M. Hawkes: Il faut commencer par démontrer que le demandeur est un réfugié aux termes de la Convention. Mais une fois qu'il a été démontré que le même demandeur est un criminel de guerre, il peut être renvoyé, surtout si on parle du principe que...

M. Marchi: Le renvoi d'un criminel de guerre est-il obligatoire? Ne peut-il pas être admis de manière à pouvoir lui intenter son procès ici au Canada?

[Texte]

Mr. Hawkes: We would have to prosecute and convict before it would be established. That is the principle we have in Bill C-71, the power to bring these people to trial, to convict, to sentence. Upon conclusion of that, the evidence that they are war criminals would come back to inquiry for the purpose of removal and, if that evidence were established, then they could be removed from the country. We are therefore not in the position of convicting somebody of a war crime, imprisoning him or whatever the punishment is, and then having to allow him to remain in the country because he has the designation of a convention refugee. It empowers us to remove him from the country after the completion of—

Mr. Marchi: Are you then saying that the word "establish" has the legal definition that it follows the prosecution and court procedures?

Mr. Hawkes: You see, it is inquiry that removes people and the evidence has to come to inquiry that establishes they are indeed war criminals. You could not label somebody a war criminal without due process.

• 0935

Mr. Friesen: Bill C-71 establishes the process by which war criminals are dealt with in Canada. It establishes the right to prosecute and convict if found guilty. It is upon the completion of sentence that people are then removed from Canada, so this would not really interfere with it.

Mr. Heap: could I say to you that this section is drawn from Article 32 of the Convention? I wonder if your objection to the clause is really not to this clause but to clause 15, where we are dealing with the principle of *refoulement*.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I am having some second thoughts about what I said a few minutes ago. I realize that in this clause we are talking about a person who already has been determined under the act to be a refugee, so he has not been deprived of access to the refugee determination system. I am aware and I have been reminded by you and others that the clause does specifically refer to war criminals. I think you are right. There is another clause I am very much concerned with, but I think I was getting mixed up here.

Mr. Friesen: No, that is fair.

Clause 3 allowed to stand.

On Clause 4

Mr. Heap: On clause 4, page 5 we have a proposed change to add something after the end of line 39:

The person shall be given a reasonable opportunity to obtain such proof.

[Traduction]

M. Hawkes: Nous serions alors obligés d'intenter des poursuites et de condamner le demandeur avant qu'il n'ait été démontré qu'il s'agit effectivement d'un criminel de guerre. C'est le principe qui se trouve dans le projet de loi C-71. Je veux parler du pouvoir de traduire ces personnes devant les tribunaux, de les condamner et de leur imposer une peine. Une fois ce processus terminé, la preuve qu'il s'agit bien d'un criminel de guerre ferait l'objet d'une enquête pour les fins du renvoi et s'il est démontré qu'il s'agit effectivement d'un criminel de guerre, cette personne peut alors faire l'objet d'une expulsion. Nous ne pouvons pas condamner quelqu'un pour un crime de guerre, lui imposer une peine de prison, l'autoriser ensuite à demeurer au Canada à titre de réfugié aux termes de la Convention. Mais nous pouvons l'expulser du pays une fois le processus...

M. Marchi: Voulez-vous dire que cette démonstration dont il est question vient après le procès?

M. Hawkes: Les ordonnances de renvoi sont rendues après enquête et les preuves sont déposées à l'enquête qui démontre que le demandeur est effectivement un criminel de guerre. Personne ne peut être considéré comme criminel de guerre à moins que l'on ait appliqué toute la procédure prévue.

M. Friesen: Le projet de loi C-71 prévoit le processus de traitement des criminels de guerre au Canada. Il prévoit le droit de poursuivre et de condamner les personnes reconnues coupables. Ce n'est qu'après avoir effectué leur peine que ces criminels sont expulsés du Canada. Cette disposition n'a donc aucune incidence.

Monsieur Heap, puis-je vous signaler que cette disposition provient de l'article 32 de la Convention? Est-ce que vous ne vous opposez pas en fait à l'article 15 où nous traitons du principe de *refoulement*?

M. Heap: Monsieur le président, je commence à me poser des questions sur ce que j'ai dit il y a quelques instants. Je comprends qu'il s'agit ici de personnes qui sont déjà considérées comme des réfugiés et qui par conséquent ne se sont pas vu refuser l'accès au processus de détermination. Je vous remercie de m'avoir signalé que cet article traite spécifiquement du cas des criminels de guerre. Il y a un autre article qui me pose des problèmes et c'est sans doute la raison pour laquelle il y a confusion.

M. Friesen: C'est tout à fait compréhensible.

L'article 3 est réservé.

Article 4

M. Heap: Il est proposé d'ajouter à la fin de la ligne 37 à la page 5:

Elle se verra fournir toute l'aide raisonnable pour obtenir ces preuves.

[Text]

My concern here is that this is one of the clauses that talks about the burden of proof. A number of witnesses were concerned that this clause seemed to contradict the United Nations principle to which the convention obligates us to give the benefit of a doubt to the applicant in cases where there is no contradictory evidence.

Proposed subsection 8(1.1) says:

... the burden of proving that the person has not been residing in the country in which the vehicle conveying the person to Canada last embarked passengers or, in the case of a person who did not come to Canada in a vehicle, in the country from which the person came to Canada, rests on that person.

If the government says it thinks the person was in the United States for three years and he says he only came to the United States two weeks previously, he may not necessarily have adequate evidence to show it. Part of the difficulty in this clause rests in the fact that no definition is given for "reside", I believe. Possibly it is one of the amendments coming from the government.

We have had cases since the November 20 regulations in which persons in transit were sent back to the United States. A person from Somalia coming through New York to Pearson and claiming refugee status was obliged to return to New York without regard for her means of subsistence there or her means of return to the appointed inquiry date.

• 0940

A person from Nicaragua claimed refugee status upon arriving at Pearson, and was found to have flown from Miami, where she said she had slept in a different house every night and that she was a refugee from Nicaragua. This person was obliged to go back to Miami, although church contacts in Toronto had made arrangements for her to travel to Buffalo and stay there until six days later, the date of her inquiry.

Had people not come forward with an extra air fare for her from Miami to Pearson, sending her back to Miami would have simply prevented her from keeping that appointment at the inquiry.

That clause, I believe, comes up in another place in the bill but because there is no definition that I am aware of, of sojourning or residence in another country, I think in many cases, even legitimate cases, it is going to be extremely difficult for the person to prove that he did not reside.

Therefore, at the least, I think he has to be able to make phone calls, to phone the consulate of that country or to phone some contact or wait for some document to arrive by mail or something like that in order to establish his non-residence.

It seems to me that the principle of the clause is faulty, for the reason I have given—that residence is the key term and it is not defined—but it is a faulty principle also that a person is guilty until he can prove himself innocent. It

[Translation]

Je me préoccupe ici du fait que cet article traite du fardeau de la preuve. Certains témoins ont dit s'inquiéter du fait que cet article semble contraire au principe de la Convention des Nations Unies qui nous oblige à accorder le bénéfice du doute à tout demandeur à l'égard desquels il n'existe aucune preuve contradictoire.

Le projet de paragraphe 8(1.1) stipule:

Il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada qui... revendique le statut de réfugié de prouver qu'elle ne résidait pas dans le dernier pays où le véhicule qui la transportait a pris des passagers à bord avant d'arriver au Canada ou, si elle n'est pas arrivée à bord d'un véhicule, dans le pays d'où elle est arrivée au Canada.

Si le gouvernement prétend qu'une personne a vécu aux États-Unis pendant trois ans mais que cette dernière prétend n'y avoir séjourné que deux semaines, il se peut qu'elle ne puisse en faire la preuve. Le problème réside en ceci que l'on n'a pas trop bien défini ce que l'on entendait par «résider». C'est un des amendements qui émane du gouvernement.

Depuis la mise en vigueur du règlement du 20 novembre, j'ai vu bien des cas de personnes en transit qui ont été renvoyées aux États-Unis. Un somalien arrivé à Toronto en provenance de New York et demandant le statut de réfugié a été renvoyé à New York sans aucun égard à ses moyens de survie ni à ses possibilités de revenir à la date fixée pour l'enquête.

Dans le cas d'une Nicaraguayenne revendiquant le statut de réfugié à l'aéroport Pearson, on a appris qu'elle arrivait de Miami où elle aurait passé la nuit dans une maison différente chaque nuit. On l'a obligée à retourner à Miami, malgré les arrangements pris par les représentants de l'église à Toronto pour qu'elle se rende à Buffalo pour six jours jusqu'à la date de l'enquête.

Si des gens ne s'étaient pas présentés pour lui offrir le prix du voyage de Miami à Pearson, la décision de la renvoyer à Miami l'aurait tout simplement empêchée de se rendre à l'enquête.

Je pense que cet article se trouve dans une autre partie du projet de loi. Mais étant donné le manque de précision au sujet du séjour ou de la période de résidence dans un autre pays, j'ai l'impression que même dans des cas légitimes l'intéressé aura beaucoup de mal à prouver qu'il n'a pas résidé dans le pays en question.

Pour cette raison donc, j'estime qu'il faut avoir au moins la possibilité de faire des appels téléphoniques, de contacter le consulat du pays en question ou téléphoner à un contact ou d'attendre qu'un document arrive par courrier afin de prouver la non-résidence.

Il me semble que le principe de l'article est vicié étant donné le manque de définition du mot-clé «résidence» mais il y a aussi les mots «principe de la culpabilité jusqu'à preuve du contraire». J'aurais bien du mal à

[Texte]

is very hard for me to prove positively that I did not rob a bank last night. The way our law does it, it is up to somebody else to prove that I did, or else it is assumed that I did not.

Here, a person has to prove that he was not some unknown thing, a resident in the country of embarkation. I think that while the clause as such is faulty, at least we have to give him opportunity and reasonable time and this would be decided in the first case. I would suppose, by the adjudicator and refugee board member at the inquiry.

In the case of appeal, how much time is reasonable would be decided by a Federal Court judge. He would have to say, I am trying to get such-and-such information from the country where I was living before I passed through my country of embarkation. That is why I hoped we could add this sentence.

Mr. Friesen: I did not want to interrupt Mr. Heap, Mr. Chairman. I think much of what he says has merit and the government does have an amendment later on, which I hope meets some of your concerns.

In addition to that, if you will turn to the government amendment now, I think you will see that the amendment the government has proposed deals with your concern, because if you will notice the note, it says:

This motion to amend clause 4 is inserted as a reminder only. The proper procedure is to vote down the clause. The proposed subsection (1.1) will be inserted in the new section 48.1.

I would ask the indulgence of the committee to vote down this clause. Could we stand yours, Mr. Heap?

Mr. Heap: Yes. I am not quick enough to find your government amendment.

The Chairman: Sorry, it is G5-25.

Mr. Hawkes: We need the labelling on the government amendment that deals with proposed section 48.1.

The Chairman: We may make a deal with Mr. Heap's amendment first. We are going to vote down the clause, which now you are suggesting we do, and we have been standing the clause.

Also, to further some complexities, there is possibly some problem that the clerk foresees, going now to proposed subsection (1.1) to the proposed section 48.1, just to give you fair warning.

Mr. Friesen: It was not my intention to move to proposed section 48.1.

The Chairman: No, but you are also suggesting in your amendment that once you are going to vote down the clause, it says that:

The proposed subsection (1.1) will be inserted in the new section 48.1.

Mr. Friesen: Yes.

[Traduction]

démontrer sans l'ombre d'un doute que je n'ai pas cambriolé une banque hier soir. Notre droit oblige quelqu'un d'autre à prouver que j'ai commis cet acte, sinon on part du principe que je ne l'ai pas fait.

Dans ce cas une personne est tenue de prouver quelque chose du genre, qu'elle n'était pas résidente du pays où elle a embarqué. Même si l'article lui-même est défectueux, je pense qu'il faut à tout le moins accorder au demandeur une possibilité et un délai raisonnable, la décision revenant d'abord, je suppose, à l'arbitre et aux membres de la Commission du statut lors de l'enquête.

En cas d'appel, le délai jugé raisonnable serait décidé par un juge de la Cour fédérale. Le demandeur devrait dire qu'il essaie d'obtenir tel ou tel renseignement du pays où il habitait avant d'arriver au pays où il a embarqué. C'est pour cette raison que j'espère ajouter la phrase que je propose.

M. Friesen: Je ne veux pas interrompre M. Heap, monsieur le président. Je pense que sa position est justifiée en grande partie et le gouvernement proposera un amendement plus loin, j'espère qu'il répondra à certains de vos soucis.

Si vous voulez bien passer maintenant à l'amendement du gouvernement, vous verrez qu'il traite des points que vous avez soulevés car, dans la note on dit en substance:

Cette motion en vue de l'amendement de l'article 4 figure à titre de rappel seulement. La procédure exige que l'article soit rejeté. Le nouveau paragraphe 1.1 sera incorporé dans le nouvel article 48.1.

Je demande donc la collaboration des membres du Comité pour suivre cette procédure. Êtes-vous prêt à réserver votre amendement, M. Heap?

M. Heap: Oui. Je ne suis pas assez rapide pour trouver l'amendement du gouvernement dont vous parlez.

Le président: Excusez-moi, il s'agit de G5-25.

M. Hawkes: Il faudrait identifier l'amendement du gouvernement portant sur l'article 48.1.

Le président: Nous allons nous entendre d'abord au sujet de l'amendement de M. Heap. Nous allons rejeter l'article, comme vous le proposez maintenant, en le réservant pour un moment.

La situation sera encore plus complexe car le greffier prévoit certaines difficultés concernant le nouveau paragraphe (1.1) de l'article 48.1. Je vous préviens à l'avance.

M. Friesen: Je n'avais pas l'intention de passer maintenant à l'article 48.1.

Le président: Non, mais dans la note que vous avez lue, au sujet du rejet de l'article, on dit:

Le nouveau paragraphe (1.1) sera incorporé dans le nouvel article 48.1.

M. Friesen: Oui.

[Text]

[Translation]

• 0945

The Chairman: Maybe you would like to hear the clerk's explanation.

The Clerk of the Committee: There will be difficulties there simply because Bill C-84 has already inserted a proposed section 48.1 and I believe the amendment you will perhaps be proposing later on will involve striking out that proposed section 48.1. Unfortunately, you cannot amend the provisions of Bill C-84 until it has had Royal Assent.

Mr. Friesen: I sense we have a procedural problem here.

The Chairman: We could have.

Mr. Friesen: I ask that we stand this. Would you be in agreement with that, Mr. Heap, that we stand this until we come to grips with the procedural problem?

Mr. Heap: Yes.

Amendment allowed to stand.

Clause 4 allowed to stand.

The Chairman: That seems to be normal procedure today.

Mr. Friesen: We are making time.

The Chairman: We are making a lot of progress.

Clauses 5 to 8 inclusive allowed to stand.

On Clause 9

Mr. Heap: On clause 9, page 7, my concern follows line 16: in other words, it follows the revision to proposed section 17.1. What I am concerned with is that we should add a paragraph (c), that subject to subsection (4) the immigration officer would cause an inquiry to be held concerning that person as soon as is reasonably practical:

... except where the person claims to be a convention refugee, whereupon the senior immigration officer shall refer the claim to the refugee division for a hearing on the claim.

Mr. Chairman, we heard earlier that we do not want a complicated system because it is too slow. I believe this move would greatly speed up the process in the case of a person who claims to be a convention refugee by having his claim addressed as soon as possible by those most competent to hear his claim and most competent to decide on the merits of his claim. That would mean, of course, bypassing an inquiry, which cannot make the decision on the merits of a claim, at least in a case where a person may be found with the present act—or the present act as the government may amend it—to have an eligible and credible claim. Then he has to go through the whole thing again with the refugee board.

This would simplify and speed up the procedure by sending such a person, as soon as is reasonably practicable, to the refugee division for a hearing on this claim.

Le président: Peut-être voudrez-vous entendre l'explication du greffier.

Le greffier du Comité: La difficulté tient au fait que le projet de loi C-84 a déjà incorporé l'article 48.1 et je pense que l'amendement que vous allez proposer aurait pour effet de supprimer ce même article. Malheureusement, vous ne pourrez pas modifier les dispositions du projet de loi C-84 avant qu'il ait reçu la Sanction royale.

M. Friesen: Je vois la difficulté de procédure.

Le président: Effectivement.

M. Friesen: Je propose de réserver cette question, si vous voulez bien, monsieur Heap, jusqu'à ce que nous ayons réglé le problème de procédure.

M. Heap: Oui.

L'amendement est réservé.

L'article 4 est réservé.

Le président: Cela semble devenir la règle aujourd'hui.

M. Friesen: Nous piétons.

Le président: Nous faisons beaucoup de progrès.

Les articles 5 jusqu'à 8 inclusivement sont réservés.

Article 9

M. Heap: Au sujet de l'article 9, page 7, je pense que l'on devrait ajouter un alinéa c); ainsi, sous réserve du paragraphe (4), l'agent d'immigration ferait mener une enquête sur la personne dans un délai raisonnable:

... sauf quand la personne revendique le statut de réfugié au sens de la convention, auquel cas l'agent principal d'immigration renvoie la demande à la section du statut de réfugié pour examen.

Monsieur le président, on nous a dit tout à l'heure que nous voulons éviter un système compliqué parce qu'il serait trop lent. J'estime que cette mesure permettrait d'accélérer considérablement la décision portant sur les réfugiés au sens de la convention en permettant l'étude la plus rapide possible de la demande par les personnes les plus compétentes. Cela signifie évidemment que l'étape de l'enquête serait contournée car elle ne permet pas une décision sur le fond de la demande, du moins en ce qui concerne celle censée présenter un minimum de fondement. Ensuite le demandeur devrait suivre tout le processus avec la Commission des réfugiés.

La procédure serait donc simplifiée et accélérée car la personne serait envoyée dans un délai raisonnable à la section du statut de réfugié pour examen de sa demande.

[Texte]

Mr. Hawkes: On a point of order, Mr. Chairman. I am just wondering if we have some typo problem in terms of the location.

Mr. Heap: Oh, it is possible.

Mr. Hawkes: What I think it does is direct me to the original Immigration Act, and there already is a paragraph (c) in that section, but I may have that wrong. It seems as if the content of this amendment does not relate to clause 9. I may be wrong, but I am having extreme difficulty. Clause 9, proposed section 17.1 deals with authorization of immigration officers for employment and school purposes.

• 0950

The Chairman: Mr. Hawkes, there appears to be some problem with its being in order, because it really is attempting to amend a subsection that is not in the bill. *Beauchesne's*, Fifth Edition, paragraph 773(8)(b), says an amendment may not amend sections from the original act unless they are specifically being amended in a clause of the bill before the committee. It appears to have some procedural problems, Mr. Heap.

Mr. Heap: Yes.

Mr. Hawkes: Why is the amendment not proposed for clause 10? Clause 10 deals with inquiries.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I see the point the clerk has made, and I do not dispute your ruling. If this is found out of order as an amendment in the place stated, I assume if there is a place at which it would be in order, I may then introduce it.

The Chairman: If you can find such a place.

Mr. Heap: If there is a place and if I can find it, I will not try to find it if it is not there.

Mr. Hawkes: May I make a suggestion about the next one? It seems to have the same problem.

The Chairman: Yes, it does.

Clauses 9 to 12 inclusive allowed to stand

On Clause 13

• 0955

Mr. Hawkes: Both of the amendments on this page are to integrate Bill C-71 with the war criminals provision, by striking out line 23 on page 9 and substituting the following:

(e), (f), (g) or (j) or 19(2)(a) or (b); or

Mr. Heap: I think this part of clause 13, which amends section 32.1 of the existing act, is mainly concerned, in this section at least, with the conditional deportation order. I think, if I read the clause correctly, the person has not had an opportunity to make his refugee claim. Am I right in reading it that way?

[Traduction]

M. Hawkes: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Est-ce que ce serait le mauvais endroit?

M. Heap: C'est possible.

M. Hawkes: Je pense que cela nous renvoie à la Loi sur l'immigration qui comporte déjà un alinéa c) mais peut-être que je me trompe. Il me semble que l'amendement ne se rapporte pas à l'article 9. Je me trompe peut-être, mais je ne vois pas le lien. L'article 9, qui modifie l'article 17.1 porte sur l'autorisation donnée par les agents d'immigration pour suivre des cours et occuper un emploi.

Le président: Monsieur Hawkes, la motion ne semble pas recevable car elle modifie un paragraphe qui ne se trouve pas dans le projet de loi. Le paragraphe 773(8)b) de la cinquième édition de *Beauchesne* précise qu'un amendement ne peut pas modifier les articles de la loi originale s'ils ne font pas l'objet d'un amendement dans un article du projet de loi soumis au Comité. Il semblerait donc y avoir une difficulté de procédure, monsieur Heap.

M. Heap: Oui.

M. Hawkes: Pourquoi ne propose-t-on pas l'amendement à l'article 10; l'article 10 concerne les enquêtes.

M. Heap: Monsieur le président, je comprends l'observation faite par le greffier et je ne conteste pas votre décision. Si l'amendement n'est pas recevable à ce moment-ci, je suppose que je pourrai le proposer en temps et lieu.

Le président: Si vous pouvez trouver l'endroit qui convient.

M. Heap: S'il existe un tel endroit et que je peux le trouver. Je ne le propose pas si je ne trouve pas l'article approprié.

M. Hawkes: Pourrais-je faire une suggestion concernant l'amendement suivant? Il semble soulever le même problème.

Le président: Effectivement.

Les articles 9 jusqu'à 12 inclusivement sont réservés

Article 13

M. Hawkes: Les deux amendements de cette page font concorder le projet de loi C-71 avec la disposition sur les criminels de guerre, en supprimant la ligne 23 et mettant ce qui suit:

e), f), g) ou j) ou 19(2)a) ou b); ou

M. Heap: Je pense que cette partie de l'article 13 modifiant l'article 32.1 de la loi actuelle concerne surtout l'expulsion conditionnelle. Si j'ai bien compris l'article, la personne n'a pas la possibilité de présenter sa demande de statut de réfugié. Est-ce la bonne interprétation?

[Text]

Mr. Hawkes: It deals with conditional orders. You have a conditional order so that the claim can be dealt with. The order is not final because there needs to be a condition on it, but you go through whatever the processes are, which might include the issuance of a certificate, going to Federal Court and whatever.

Mr. Heap: What is the reason for differentiating between proposed paragraphs (a) and (b)? Proposed paragraph 32.1(3)(a) lists a number of inadmissible classes designated as paragraph 19(1)(c) and so on and so forth, and proposed paragraph 32.1(3)(b) apparently gives the same treatment to a claimant if the claimant is a member of any other inadmissible class. I am wondering what is the reason for differentiating this.

Mr. Hawkes: I could respond to that. Proposed paragraph 32.1(3)(a) deals with the issuance of a deportation order, which has a lot of legal consequences about return.

Mr. Heap: Oh, I see. It is deportation versus exclusion.

Mr. Hawkes: Proposed paragraph 32.1(3)(b) deals with exclusion, and severity is the difference. It is deportation for severe cases, exclusion for less severe cases.

Mr. Heap: I have no objection there.

The Chairman: Is the amendment agreed to?

Mr. Hawkes: Wait. I have to move another amendment. I think it has to be separate.

I move that Bill C-55 be amended by striking out line 36 on page 9 and substituting the following:

(f), (g) or (j) or 27(2)(c), (h) or (i). . .

It gives more specificity, Mr. Chairman, to what is referred to in. . . The present drafting would have it quite general. The purpose of this drafting is to pin it down a little as to where the exclusion order would be warranted.

Mr. Heap: The effect is then to add paragraph (j) to the list that is already there. Is that correct?

The Chairman: Fine.

Mr. Heap: Unless, where the claimant is not a person in those lists, the adjudicator is satisfied, etc. . . If he is a person in those lists, then proposed paragraph 32.1(3)(a) requires a conditional deportation order. Is that the reason we say where the claimant is not a person so described?

Mr. Friesen: It puts the maximum penalty on deportation, so that war criminals having been deported and attempting to return would have a maximum penalty. I believe I am right on that.

Mr. R. Girard: That is right. Sam, do you want to comment on that?

[Translation]

Mr. Hawkes: Il s'agit d'exclusion conditionnelle. On prononce une exclusion conditionnelle afin de statuer sur la demande. Ce n'est donc pas une ordonnance définitive mais il faut suivre les procédures établies comme par exemple la préparation d'une attestation, la présentation devant la Cour fédérale etc.

Mr. Heap: Quelle est la raison de la distinction entre les alinéas a) et b)? L'alinéa 32.1(3)a) énumère différentes catégories non admissibles et l'alinéa 32.1(3)b) prévoit apparemment le même traitement pour le demandeur s'il fait partie d'autres catégories non admissibles. Pourquoi cette distinction.

Mr. Hawkes: Permettez-moi de répondre. A l'alinéa a), il est question de l'expulsion conditionnelle, ce qui a des conséquences juridiques en cas de retour éventuel.

Mr. Heap: Je comprends. C'est la distinction entre l'expulsion et l'exclusion.

Mr. Hawkes: L'alinéa b) parle de l'exclusion, ce qui est moins sévère. C'est l'expulsion dans les cas graves, l'exclusion dans les cas moins graves.

Mr. Heap: Je n'y trouve rien à redire.

Le président: L'amendement est-il adopté?

Mr. Hawkes: Je dois proposer un autre amendement. Je pense qu'il faut le faire séparément.

Je propose que l'article 13 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, aux lignes 34 et 35, page 9, de ce qui suit:

deur non visé aux alinéas 19(1)c), d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c), h) ou i), l'arbitre doit. . .

On précise davantage. . . Le texte actuel est plus général. Il s'agit donc de préciser davantage les cas où l'exclusion serait justifiée.

Mr. Heap: Il s'agit donc d'ajouter l'alinéa j) à l'énumération actuelle, est-ce bien cela?

Le président: Très bien.

Mr. Heap: Sauf dans le cas où le demandeur ne relève pas de ces catégories, l'arbitre étant satisfait, etc. . . S'il fait partie de ces catégories, l'alinéa 32.1(3)a) exige l'expulsion conditionnelle. Est-ce la raison pour laquelle nous disons «dans le cas d'un demandeur non visé»?

Mr. Friesen: L'expulsion est la sanction maximale de sorte que les criminels de guerre ayant été expulsés et voulant revenir au Canada auraient la sanction maximale. Je pense que c'est bien cela.

Mr. R. Girard: C'est exact. Sam, avez-vous un commentaire à faire?

[Texte]

[Traduction]

• 1000

Mr. Sam Laredo (Project Manager, Task Force on Refugee Determination): Proposed section 32.1 follows the scheme of the current act by adding the element of a conditional, the conditional removal order. Under the current act, persons coming to Canada are subject to certain types of removal orders. Persons who are permanent residents are subject also to other types of removal orders.

The basic distinction made, if I can simplify the matter, is that in those cases where the allegation is serious a deportation order is given and in those cases that are less serious the adjudicator has the option to issue the very serious deportation order or simply issue the departure notice.

This proposed section, 32.1, mirrors the current removal section in the present act by simply adding the conditional aspect of these removal orders, given the refugee process as is proposed in Bill C-55.

The amendment being proposed now simply adds another ground for removing paragraph (j).

Mr. Heap: I have no objection, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. There is agreement on the amendment.

Amendment agreed to.

Clauses 13 to 16 inclusive allowed to stand

On Clause 17

Mr. Heap: My amendment would be to delete line 27 on page 19 and replace it with:

seven days have elapsed from the

In other words, I believe in this case, while we should not allow unlimited time, we should allow more than 24 hours.

This is the case of a person residing or sojourning in the United States or St. Pierre and Miquelon against whom a removal order is made as a result of a report made pursuant to subsection 20(1). The clause is saying that the execution of a removal order is stayed, and in proposed paragraph 51.1(b) I am asking we consider the situation:

... in any case where the person against whom the order was made has a right to file an application for leave to commence an application or other proceeding under section 18 or 28 of the Federal Court Act in respect of the order at the request of that person, it will be stayed until seven days have elapsed from the time...

• 1005

Mr. Chairman, we are asking this because the present law actually introduced for the convenience of the person arriving from the United States or St. Pierre and Miquelon... We cannot let you in today; there is no adjudicator to inquire into your case today, but we will

M. Sam Laredo (chargé de projet, groupe de travail sur le statut de réfugié): Dans le nouvel article 32.1, on ajoute l'élément de conditionnalité, l'ordonnance de renvoi conditionnel. La loi actuelle prévoit que les personnes arrivant au Canada peuvent faire l'objet de différents genres d'ordonnances de renvoi. Les résidents permanents font l'objet d'autres sortes d'ordonnances de renvoi.

Pour simplifier donc, la distinction essentielle tient à la gravité du fait allégué: dans les cas sérieux, l'expulsion est prononcée tandis que pour les autres, l'arbitre a le choix de prononcer l'exclusion ou bien d'émettre un avis d'interdiction de séjour.

Dans le nouvel article 32.1, on ajoute simplement un aspect conditionnel à ces ordonnances de renvoi, compte tenu de la procédure prévue pour les réfugiés dans le projet de loi C-55.

L'amendement proposé ajoute simplement un autre motif pour ce qui est du sous-alinéa j).

M. Heap: Je n'y trouve rien à redire, monsieur le président.

Le président: Merci. Il y a donc accord sur l'amendement.

L'amendement est adopté.

Les articles 13 jusqu'à 16 inclusivement sont réservés.

Article 17

M. Heap: Je propose la substitution à la ligne 23 de ce qui suit:

durant sept jours à compter du moment où

Autrement dit, sans renoncer à une limite, j'estime que nous devrions avoir un délai qui dépasse les 24 heures.

Il s'agit du cas d'une personne résidant ou séjournant aux Etats-Unis ou à Saint-Pierre et Miquelon et faisant l'objet du rapport visé au paragraphe 20(1). D'après cet article, il est sursis à l'exécution d'une ordonnance de renvoi et je propose à l'alinéa 51.1(b) de considérer la situation où:

... à la requête de la personne qui fait l'objet de l'ordonnance, au cas où elle a le droit de produire une demande d'autorisation d'introduire une instance aux termes des articles 18 ou 28 de la Loi sur la Cour fédérale, durant sept jours à compter du moment où...

Monsieur le président, nous demandons ce changement parce que la loi actuelle prévoit pour la commodité des personnes arrivant des Etats-Unis ou de St. Pierre et Miquelon... Supposons qu'on ne puisse pas les admettre le jour de leur arrivée puisqu'il n'y a pas d'arbitre

[Text]

have an adjudicator next Monday. Rather than immediately going back to the United States... If the person lives just across the border at Buffalo, rather than remaining or being detained somehow in Canada, it is obviously convenient for the person to go home to Buffalo and come back Monday.

In cases I mentioned, such as someone embarking at Miami, it is a very different case. Rather than applying the 24-hour rule rigidly, at the request of the person, we give them one week to file an application for leave to commence an application or other proceeding under section 18 or section 28. It is not exactly the same case, but part of the principle is the same.

It could be Saturday. Even with the Minister paying, it is not always easy to catch a lawyer instantly. A person from a contiguous state could reasonably be allowed one week to file the application. That is the reason for my amendment.

Mrs. Martin: Is this clause "except in the case of a person residing or sojourning in the United States or St. Pierre"... Am I reading it incorrectly?

Mr. Hawkes: Can we seek some help from the officials? Subsection 2.0(1) is a detention situation. Does the first paragraph apply to all that follows or does it stay in subsection (1)?

This is a right granted to the claimant, the person against whom a removal order has been issued. It is not just refugees, but all people with a final removal order. It enjoins the department not to execute the order before a certain length of time has elapsed. They would not be able to do it in anything short of 24 hours. The thrust of the amendment would say that they cannot, in any case whatsoever, do it in any period shorter than seven days.

I think there is an enormous resource implication to the difference. It relates clearly to detention. If people are in detention, it is expensive. It may also relate to other parts of the bill where in the case of some, and perhaps all, the provision of counsel by the Crown for filing the application will be there. The 24 hours to seek counsel of choice may be difficult, but I think other intended provisions will be coming in, where the provision of counsel can be assured within the period of time.

• 1010

Mr. Laredo: Mr. Hawkes, proposed subsection 2.0(1) does not deal with detention. It refers to those persons reported at a port of entry; in other words, those persons deemed inadmissible by the immigration officer at the port of entry, i.e., those persons coming to Canada. So it refers to persons—

Mr. Hawkes: Well, I was reading it: "he may detain or make an order to detain". He can let him go, too, back where he came from. Then "he shall report"; that is the—

[Translation]

pouvant examiner leur demande, un arbitre étant disponible le lundi suivant. Au lieu des les obliger à retourner aux États-Unis... Si c'est quelqu'un qui arrive de l'autre côté de la frontière à Buffalo, au lieu de rester en détention au Canada, il n'y a pas de difficulté, la personne pourra retourner à Buffalo et revenir le lundi.

C'est très différent dans les cas que j'ai mentionnés, là où la personne arrivait de Miami. Au lieu d'avoir un délai rigide de 24 heures, nous pouvons accorder, à la demande de la personne, jusqu'une semaine pour produire une demande d'autorisation d'introduire une instance aux termes des articles 18 ou 28. Le cas n'est pas exactement le même mais le principe l'est.

Il pourrait s'agir d'un samedi. Même si c'est le ministre qui paie, on ne peut pas toujours obtenir immédiatement les services d'un avocat. Je pense qu'il est raisonnable d'accorder une semaine aux personnes arrivant d'un État limitrophe pour la production d'une demande. C'est la raison de mon amendement.

Mme Martin: Si je ne m'abuse, l'article dit «sauf dans le cas d'une personne résidant ou séjournant aux États-Unis ou à St. Pierre et Miquelon»?

M. Hawkes: Les fonctionnaires pourraient-ils nous donner des éclaircissements? Le paragraphe 2.0(1) porte sur la détention. Le premier paragraphe s'applique-t-il à tout ce qui suit ou bien se limite-t-il au paragraphe (1)?

Il s'agit d'un droit accordé au demandeur, la personne faisant l'objet d'une ordonnance de renvoi. Ce n'est pas seulement les réfugiés, mais toutes les personnes faisant l'objet d'une ordonnance de renvoi définitive. Le ministère ne peut pas exécuter l'ordonnance avant un certain délai. Il doit attendre 24 heures. L'amendement aurait pour effet de porter cette période à 7 jours.

Je pense que les répercussions en ce qui concerne les ressources nécessaires sont énormes. Il y a un lien évident avec la détention. Cela coûte cher de garder les gens en détention. Il y a peut-être aussi un lien avec d'autres aspects du projet de loi notamment la représentation par un conseil et la production d'une amende. Il est peut-être difficile d'obtenir l'avocat que l'on veut en 24 heures mais il faut tenir compte des autres dispositions concernant les services d'un avocat dans un certain délai.

M. Laredo: Monsieur Hawkes, le paragraphe 2.0(1) proposé ne traite pas de la détention. Il y est question des personnes signalées à un point d'entrée; en d'autres termes, les personnes jugées inadmissibles par l'agent d'immigration au point d'entrée, c'est-à-dire les personnes qui arrivent au Canada. Il y est donc question des personnes...

M. Hawkes: Eh bien, je lisais: «peut mettre ou, par ordonnance, faire mettre la dite personne en détention». Il peut également le laisser repartir d'où elle est venue. Ensuite, «et doit signaler»; c'est...

[Texte]

Mr. Laredo: I know, but it is those persons who are the subject of a removal order made as a result of the report pursuant to proposed subsection 20.(1). In other words, we have here a port-of-entry case who has been ordered removed.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I accept Mr. Marchi's correction of me under a point of order, that this excepts the person residing or sojourning in the United States or St. Pierre and Miquelon. It means concerning all others. However, I think the point still stands, possibly more strongly, that to remove a person after 24 hours to, say, Europe or to Asia, makes it substantially more difficult for him to file an application.

Granted, he may be able to have a quick case conference with counsel, but if there are documents involved, or if there is consultation involved with consular authorities or something like that, a week would be much more reasonable. I mean, we normally allow people more than one day to consult counsel. And since, as Mr. Laredo has pointed out, this does not explicitly involve detention, I assume the adjudicator has to make a discretionary decision on that, but it does not automatically involve detention. I think in many cases it is done now, and does not involve detention. Therefore I do not think there would be enormous resource implications.

Mr. Friesen: I would just point out that if you look at the situation pictured before us, it really is a short-paper transaction. They are not preparing legal arguments. They are not preparing evidence. They are simply filling out a form, and all the claimant does is instruct his counsel whether or not to appeal. So I think it is a section 20.

An hon. member: No, no.

Mr. Friesen: No, I think I am in a section 8, like on M*A*S*H.

The Chairman: Are there other affidavits that have to be filed? Mr. Girard.

Mr. R. Girard: That provision is to delay the execution of the removal order so that the person named in the order can instruct counsel. The arguments to be made are legal arguments. The person seeking leave to appeal to the Federal Court is restricted to questions of law and jurisdiction.

Secondly, they are prepared by the counsel, not by the claimant. Certainly, however, the claimant does not have to appear. So it was felt that 24 hours was a reasonable time to limit the proceeding, in view of the fact that if counsel of choice is not available, counsel of choice is provided at the Minister's expense.

[Traduction]

M. Laredo: Je sais, mais il s'agit des personnes visées par une ordonnance de renvoi et faisant l'objet du rapport visé au paragraphe 20.(1). En d'autres termes, il s'agit ici d'une personne à un point d'entrée qui fait l'objet d'une ordonnance de renvoi.

M. Heap: Monsieur le président, j'accepte que M. Marchi corrige par un rappel au Règlement, que cette disposition prévoit une exception dans le cas d'une personne résidant ou séjournant aux États-Unis ou à Saint-Pierre et Miquelon. Cela signifie qu'elle vise toute les autres personnes. Cependant, il n'en reste pas moins à mon avis que de renvoyer une personne après 24 heures disons, en Europe ou en Asie, fait en sorte qu'il est beaucoup plus difficile pour cette personne de présenter une demande.

Évidemment, il lui est toujours possible de consulter rapidement un conseil, mais s'il est question de documents ou s'il y est question de consultations avec les autorités consulaires ou autre chose du genre, un délai d'une semaine serait beaucoup plus raisonnable. Nous accordons normalement plus d'une journée à une personne pour qu'elle consulte son conseil. Comme M. Laredo l'a fait remarquer, je suppose que l'arbitre doit prendre une décision discrétionnaire au sujet de la détention, mais cela ne veut pas automatiquement dire qu'il y aura détention. Je crois que c'est ce qui se passe dans de nombreux cas actuellement, et il n'y a pas de détention. Par conséquent, je ne crois pas que cela ait des conséquences importantes sur les ressources.

M. Friesen: Permettez-moi de vous faire remarquer que dans la situation dont nous parlons, il s'agit en réalité d'une courte transaction sur papier. On ne prépare pas d'argument juridique. On ne prépare pas de preuve. Il s'agit simplement de remplir une formule, et le demandeur n'a qu'à dire à son conseil s'il doit ou non faire appel. Par conséquent, je crois qu'il s'agit de l'article 20.

Une voix: Non, non.

M. Friesen: Non, alors j'ai dû me tromper.

Le président: Y a-t-il d'autres déclarations sous serment qui doivent être déposées? Monsieur Girard.

M. R. Girard: Cette disposition vise à surseoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi de sorte que la personne visée par l'ordonnance puisse retenir les services d'un conseil. Il doit présenter des arguments juridiques. La personne qui demande une autorisation d'appel devant la Cour fédérale est limitée à des questions de droit et de compétence.

Deuxièmement, elles sont préparées par le conseil, non pas par le demandeur. Cependant, il n'est certainement pas nécessaire que le demandeur comparaisse. On a donc pensé que 24 heures étaient un délai raisonnable étant donné le fait que si le conseil de son choix n'est pas disponible, le demandeur pourra être représenté par un conseil aux frais du ministre.

[Text]

There is another point on the existing system regarding appeals, which Ms Beaupré mentioned, that I am not too clear on. Would you just like to mention it?

Ms Yvonne Beaupré (Senior Counsel, Employment and Immigration Commission): At the present time, where a person against whom a removal order is made has a right of appeal to the Immigration Appeal Board, the removal order is stayed for 24 hours upon the person's request. Once an appeal is made to the Immigration Appeal Board, on the other hand, the order is stayed. There are only 24 hours in which the person has time in which to instruct his counsel to bring an appeal to the board. In this sense, the situation is not totally different from the present system.

• 1015

Mr. Heap: I will admit I am not familiar with the... I have never been involved in any of the procedures of leave to appeal.

My understanding is that you do not get leave unless you show a reason. I think it is the showing of reason that may take more than is provided for. I do not mean that the person will be consulting with the lawyer for 24 hours solidly, but within the 24 hours he has to do what is necessary.

I feel it is unnecessarily restrictive to hold him to that 24-hour period, particularly when he is likely to be in detention. Any lawyer, even a duty counsel or someone like this, will not necessarily have all the time in the world to spend with him in those 24 hours.

Mr. Hawkes: Can I make a statement and see if our task force members find it to be correct?

This would guarantee 24 hours for the purpose of instructing counsel. It could be longer simply on the basis of the enforcement division on humanitarian grounds.

I think there is a third rights provision. At any time, a lawyer could go to court and argue that the execution of this should be stayed for the purpose, if they could justify to the court a purpose. It seems to me that courts always have that kind of supervisory role. If the time period in a particular case was viewed by legal counsel as too short for particular reasons, could this kind of an argument not be entertained? It is a bit like things we do; we stay executions in the court system quite often to allow arguments to be made.

Is this not correct? It would be this right as well, which does not have to be in this bill but exists in our legal system.

Mr. Laredo: Yes, this remedy always exists.

Mr. Friesen: Let us keep in mind that in this transaction the claimant simply says yes or no, he wants

[Translation]

Il y a un autre point au sujet du système actuel concernant les appels, dont M^{me} Beaupré a parlé, et qui n'est pas très clair pour moi. Pouvez-vous tout simplement le mentionner?

Mme Yvonne Beaupré (avocat-conseil, Commission de l'emploi et de l'immigration): Actuellement, lorsqu'une personne visée par une ordonnance de renvoi a le droit de porter appel devant la Commission d'appel de l'immigration, il est sursis à l'exécution de l'ordonnance de renvoi pendant 24 heures à compter du moment où la personne a fait la demande. D'un autre côté, une fois que la personne a fait appel devant la Commission d'appel de l'immigration, il est sursis à l'exécution de l'ordonnance. La personne ne dispose que de 24 heures pour donner à son conseil les instructions de porter appel devant la Commission. En ce sens, la situation n'est pas tout à fait différente du système actuel.

M. Heap: J'admets ne pas très bien connaître les procédures d'autorisation d'appel.

Si j'ai bien compris, vous n'obtenez pas l'autorisation à moins qu'elle soit justifiée. A mon avis, il faut peut-être davantage de temps que ce qui est prévu pour justifier cette autorisation. Je ne veux pas dire que la personne consultera son avocat pendant 24 heures d'affilée, mais il ne dispose que de 24 heures pour faire le nécessaire.

Il est à mon avis inutile de le limiter à cette période de 24 heures, particulièrement lorsqu'il est fort probable qu'il soit détenu. Un avocat, même un avocat de service ou autre, n'aura pas nécessairement tout le temps voulu pour le rencontrer dans un délai de 24 heures.

M. Hawkes: J'aimerais que les membres du groupe de travail me disent si ce qui suit est exact.

Cette disposition assurerait à cette personne qu'elle dispose de 24 heures pour donner des instructions à son avocat. Ce délai pourrait être plus long si l'on tient compte des motifs humanitaires.

Je crois qu'il y a une troisième disposition relativement au droit. A n'importe quel moment, un avocat peut aller devant un tribunal et dire qu'il faudrait surseoir à l'exécution de l'ordonnance pour telle raison, s'il peut justifier cette raison auprès du tribunal. Il me semble que les tribunaux ont toujours ce rôle de supervision. Si dans un cas particulier, un avocat juge que ce délai est trop court pour des raisons particulières, ne pourrait-il pas faire valoir cet argument? C'est un peu comme ce que nous faisons en cour: il est sursis à certaines exécutions assez souvent afin de permettre la présentation d'arguments.

Est-ce exact? Notre système juridique prévoit un tel droit, ce qui fait qu'il n'est pas nécessaire de le préciser dans le présent projet de loi.

M. Laredo: Oui, ce recours existe toujours.

M. Friesen: N'oublions pas que dans cette transaction, le demandeur dit tout simplement oui ou non, s'il veut

[Texte]

to appeal. There might be the filing of an affidavit at the same transaction, I do not think it requires seven days.

Mr. Hawkes: In the normal course of events, for 99.9% of the cases, the 24 hours is probably enough, and there is a remedy if it is not.

Mr. Friesen: Right.

The Chairman: Okay. I am asking for your opinion on the amendment. Mr. Heap.

Mr. Heap: I would still move the amendment. It is an amendment to the amendment.

Amendment negatived.

The Chairman: May I suggest we take a 10-minute break?

• 1020

On Clause 17

Mr. Heap: This amendment relates to amendments I have in the pack. It concerns the concept of a review. It would add after line 28:

(b) or, where the concurrence of the Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) in the decision of the adjudicator and Refugee Division member is required, twenty-four hours following notice to the claimant of the decision of the Deputy Chairman to concur and where the Deputy Chairman does not concur in the decision, until the Refugee Division has been rendered, following which paragraphs 51(1)(d) and (e) shall apply.

Rather than discuss the concept of the deputy chairman reviewing right now, in the context of this amendment, I would prefer to stand this down. It is a kind of consequential amendment.

Amendment allowed to stand.

Clause 17 allowed to stand.

On Clause 18

The Chairman: We have a government amendment, G20-42.

Mr. Hawkes: It is in a sense consequential on some aspects of clause 15, which deals with the access provisions. This would add (b), which is denial of access on the safe-third-country concept.

Mrs. Martin: I do not know that we can move on this until we have done clause 15, can we?

Mr. Friesen: Yes, procedurally, we may want to wait with this one until we have done clause 15.

• 1035

The Chairman: Mr. Heap, next page, N20-42.

[Traduction]

porter appel. Il est possible qu'il dépose une déclaration sous serment au cours de la même transaction, je ne crois pas que cela prenne sept jours.

M. Hawkes: Dans le cours normal des choses, dans 99,9 p. 100 des cas, le délai de 24 heures est sans doute suffisant, et il y a un recours s'il ne l'est pas.

M. Friesen: C'est exact.

Le président: Très bien. Je me demande ce que vous pensez de l'amendement, Monsieur Heap.

M. Heap: Je proposerais tout de même l'amendement. C'est un amendement à l'amendement.

L'amendement est rejeté.

Le président: Puis-je proposer une pause de 10 minutes?

Article 17

M. Heap: C'est un amendement qui est corrélatif à d'autres amendements que j'ai présentés. Il porte sur la notion d'examen. Il ajoute, après la ligne 25:

b) ou, dans les cas où il faut que le vice-président (Section de statut de réfugié) soit d'accord avec la décision prise par l'arbitre et le représentant de la Section du statut, dans les 24 heures suivant la notification au demandeur de la décision du vice-président, et, dans le cas où le vice-président n'est pas d'accord avec la décision, jusqu'à ce qu'une décision soit prise, après quoi, les alinéas 51(1)(d) et (e) s'appliqueront.

Plutôt que de discuter de l'examen par le vice-président en ce moment, je préfère réserver l'amendement. C'est une sorte d'amendement corrélatif.

L'amendement est réservé.

L'article 17 est réservé.

Article 18

Le président: Il y a un amendement du gouvernement, G20-42.

M. Hawkes: Dans un certain sens, l'amendement est corrélatif à certains aspects de l'article 15, qui porte sur l'accès. L'amendement ajoute l'alinéa b), qui interdit l'accès en fonction de la notion de pays tiers désigné comme sûr.

Mme Martin: Je ne sais pas si l'on peut adopter cet article avant d'adopter l'article 15. Est-ce possible?

M. Friesen: Oui, je crois qu'il serait préférable de réserver cet article jusqu'à ce que l'on adopte l'article 15.

Le président: À la page suivante, monsieur Heap, l'amendement N20-42.

[Text]

Mrs. Martin: Are you going to let your amendment on that one stand, as well, Mr. Heap?

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: We are standing the amendments and we are standing the clauses. We will stand the clause. Is there a point to be made? No. Stand the clause, not the amendment until later. I believe here are another two amendments by you, Mr. Heap. Are they both going to be held in abeyance?

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: I hate to use the word "stand".

Clause 18 allowed to stand.

On Clause 19

Mr. Heap: This is clause 19, proposed subsection 59.(1), N21-28—this would deal with the establishment of the board, and it would delete line 28, which is just the closing words of proposed subsection 59.(1), and would add in after "Immigration Appeal Division" the words:

which shall, in respect of appeals under sections 72, 73 and 79, and in support of applications under sections 71.1 or 71.2, have sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to the making of a removal order, the refusal to approve an application for landing made by member of the family class, or the determination of whether a person in Canada is a convention refugee.

Mr. Chairman, this is one that was spoken to very explicitly particularly by one of our witnesses, Mr. Groos, of the Vancouver Refugee Council and Nanaimo Immigrant Settlement Society groups.

He does not see it as substantially enlarging the powers of the board or contributing to further cost or extension of a person's time or whatever. He sees it as a tidying up and in fact bringing the new situation into line with what already exists, so I understand from him, in the Immigration Appeal Board; namely, if something comes up which shows that a decision was imperfect, they have the power to go ahead and straighten it out.

This power seems to be omitted by the amendments of Bill C-55. It is not clear whether the omission was intentional or not; I have not heard that it was intentional, let alone a reason for it.

We did have some further discussion of the same point with Mr. Frecker, who seemed to feel that this question is not important. So with the evidence available from our witnesses, we do not have an emphatic situation, but it does seem to me reasonable to give them this sole and exclusive jurisdiction unless somebody can point out a drawback to doing that.

[Translation]

Mme Martin: Voulez-vous réserver votre amendement à cet article également, monsieur Heap?

M. Heap: Oui.

Le président: Nous réservons les amendements et les articles. Nous allons donc réserver l'article. Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire? Non. C'est l'article, et non pas l'amendement, qui est réservé. Je crois que vous avez deux autres amendements, monsieur Heap. Allez-vous les réserver tous les deux?

M. Heap: Oui.

Le président: Je n'aime pas le mot «réserver».

L'article 18 est réservé.

Article 19

M. Heap: Il s'agit de l'article 19, qui porte sur l'article 59.(1), qui a trait à la mise sur pied de la commission. L'amendement N21-28 supprime les derniers mots du paragraphe 59.(1) et ajoute ce qui suit après «la Section d'appel de l'immigration et la Section du statut de réfugié»:

qui a, en ce qui concerne les appels en vertu des articles 72, 73 et 79, et des demandes en vertu des articles 71.1 ou 71.2, la compétence exclusive d'entendre et de trancher toutes les questions de droit et de fait, y compris les questions de compétence, qui risquent d'être soulevées en ce qui concerne la préparation d'une ordonnance de renvoi, le refus d'approuver une demande de droit d'établissement faite par un membre de la catégorie de la famille, ou la détermination du statut de réfugié au sens de la Convention en ce qui a trait à une personne au Canada.

Monsieur le président, il s'agit d'un amendement dont un de nos témoins, M. Groos, du *Vancouver Refugee Council* et de la *Nanaimo Immigrant Settlement Society*, nous a parlé de façon très explicite.

À son avis, l'amendement n'étend pas de façon considérable les pouvoirs de la commission et n'entraîne pas une augmentation des coûts ou du travail nécessaire. Il trouve que l'amendement rend la situation actuelle de la Commission d'appel de l'immigration compatible avec la nouvelle situation proposée, si je l'ai bien compris. S'il s'avère qu'une décision était imparfaite, la section d'appel a le pouvoir de corriger l'erreur.

On semble avoir oublié ce pouvoir dans les modifications proposées dans le projet de loi C-55. Il n'est pas clair si l'oubli a été intentionnel ou pas. On ne m'a pas dit qu'il s'agit d'un oubli intentionnel, et on n'a surtout pas présenté de motifs.

Nous avons discuté de la question également avec M. Frecker, qui semble penser que la question n'est pas importante. Donc, d'après les témoignages que nous avons entendus, il me semble raisonnable d'accorder à la section cette compétence exclusive à moins que quelqu'un puisse démontrer une raison pour ne pas le faire.

[Texte]

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, the government has proposed amendments to clause 19 as well, and the thrust in particular of G32-26, which is two pages later, would be to accomplish what Mr. Heap wants to accomplish, I think, in his wording. Indeed, there is a great deal of similarity.

• 1040

The difference is that the sole and exclusive jurisdiction in the government amendment would be applied to the Appeal Division, not the Refugee Division. It would be helpful if task force members were to provide us with their sense of the essence of that discrimination, why it might be appropriate for what is in essence an adversarial hearing on the appeal side but might be less appropriate... given the nature of how we want the Refugee Board to operate. But there are other reasons. Can we hear those reasons, in that context?

Mr. Laredo: The empowering of the Refugee Division to have sole and exclusive jurisdiction to deal with refugee matters does not take into account the fact that the visa officers abroad also are empowered to determine whether someone should be dealt with as a convention refugee. So whereas it is fairly straightforward with the Appeal Division, it is not quite true with respect to the Refugee Division.

Mr. Heap: You say the visa officers abroad have sole and exclusive jurisdiction?

Mr. Laredo: The Refugee Division has jurisdiction to determine whether a person is a convention refugee if that person is in Canada. If that person claims refugee status abroad, then it is the visa officer who makes that determination.

Mr. Heap: Mr. Laredo's point is quite relevant. I believe that when this was discussed with witnesses in the committee we did not consider the matter of the visa officers abroad. We were thinking only of inland matters, whether they be refugee inland claims or other appeals. I believe it would be possible to modify my clause so as to recognize sole and exclusive jurisdiction regarding inland claims. No, it is not only refugee claims, but for inland matters—

The Chairman: If you say "a person in Canada"... Do you think you have to?

Mr. Heap: Oh yes. It was pointed out to me that... The determination of whether a person in Canada is a convention refugee... Yes, I had overlooked those words.

The Chairman: Yes.

Mr. Heap: I wonder if Mr. Laredo would comment as to whether those closing words—whether a person in Canada is a convention refugee—would sufficiently protect the jurisdiction of the visa officer abroad.

Mr. Hawkes: On a supplementary, if a person is under a conditional deportation order or removal order of some

[Traduction]

M. Hawkes: Monsieur le président, le gouvernement a également proposé des amendements à l'article 19, et l'amendement G32-26 en particulier, vise le même objectif que M. Heap. Il y a beaucoup de ressemblance entre les deux amendements.

La différence, c'est que, selon l'amendement proposé par le gouvernement, cela relèverait uniquement de la section d'appel et non pas de la section du statut. Il serait utile que les membres du groupe de travail nous expliquent la raison de cette distinction, pourquoi cela conviendrait à ce qui est essentiellement une audience à caractère accusatoire lors de l'appel, mais serait peut-être moins approprié... étant donné la manière dont la Commission du statut de réfugié doit fonctionner. Mais il y a d'autres raisons. Peut-on nous les fournir, dans ce contexte?

M. Laredo: Si on accorde à la section du statut toute l'autorité de décider qui est un réfugié, on ne tient pas compte du fait que les préposés aux visas à l'étranger sont également autorisés à déterminer qui est un réfugié au sens de la Convention. La procédure est donc assez simple pour ce qui est de la section d'appel, mais pas pour la section du statut.

M. Heap: Dites-vous que les préposés aux visas à l'étranger sont les seuls responsables en la matière?

M. Laredo: La section du statut peut déterminer si une personne au Canada est un réfugié au sens de la Convention. Si cette personne demande le statut de réfugié à l'étranger, c'est le préposé aux visas qui décide.

M. Heap: Ce que M. Laredo dit est très pertinent. Je crois que, lorsqu'on en a parlé avec les témoins au comité, nous n'avons pas considéré les préposés aux visas à l'étranger. Nous n'avons pensé qu'aux questions internes, qu'il s'agisse de demandes de statut de réfugié faites au Canada ou d'autres appels. Je crois qu'il serait possible de modifier l'article que j'ai proposé de façon à ce qu'une seule instance soit responsable des demandes faites au Canada. Non, il ne s'agit pas seulement des demandes de statut de réfugié, mais de questions internes...

Le président: Si vous dites «une personne au Canada»... Pensez-vous qu'il faut le faire?

M. Heap: Oh oui. On m'a signalé que... Décider si une personne au Canada est un réfugié au sens de la Convention... Oui, j'avais oublié ces mots-là.

Le président: Oui.

M. Heap: Je me demande si M. Laredo voudrait nous dire si on protégerait suffisamment l'autorité des préposés aux visas à l'étranger en précisant «si une personne au Canada est un réfugié au sens de la Convention».

M. Hawkes: Question supplémentaire: si une personne fait l'objet d'une ordonnance conditionnelle d'expulsion

[Text]

kind, is he in Canada? On the legal terminology, maybe we could have an answer.

Mr. Laredo: The Refugee Division would in fact have exclusive jurisdiction to hear applications under sections 71.1 and 71.2.

• 1045

We are concerned with the last phrase, "the determination of whether a person in Canada is a convention refugee". The Refugee Division makes more than just that determination. It makes determination if a person ceased to be a refugee or ought not to have been declared to be a refugee if that person misrepresented his claim to the refugee board initially.

Mr. Heap: The final clause appears to limit the jurisdiction given. In the case of a refugee in Canada, it appears to limit the jurisdiction deciding whether the person is a convention refugee and fails to recognize the exclusionary clauses. If it is the problem, I suppose it it could be reworded. I do not know if I am capable of doing it on the spot. I think determination of the refugee status of a person in Canada would cover both the positive and the negative.

Perhaps we could stand it down and I could have a further look at proposed sections 71.1 and 71.2. It has been pointed out to me that my clause on line 5 says:

... have sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions, law and fact, including questions of jurisdiction that may arise in relation to the making of a removal order. . . or the determination of whether a person in Canada is a convention refugee.

Would the inclusion of the questions of jurisdiction not cover the exclusionary provisions Mr. Laredo was concerned with?

Mr. Laredo: No, we are dealing with determinations here. I am concerned that the last clause would limit the jurisdiction of the Refugee Division to simply determining whether a person is a convention refugee and not do any of the other determinations Bill C-55 empowers it to do.

Mr. Heap: If we spoke about determination of matters relating to the claim of a person in Canada to be a convention refugee, would that include what you feel the present wording excludes?

Mr. Laredo: I am not a drafter.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I would ask that this stand down. I think there may not be a difference in principle here. I do not disagree with Mr. Laredo wanting the clause to include the powers he feels it excludes, but I do not think any of the witnesses before us were concerned with it.

[Translation]

ou de renvoi, la considère-t-on comme étant au Canada? Peut-être pourrait-on nous donner un avis juridique.

M. Laredo: Seul la section du statut serait chargée d'entendre les demandes faites en vertu des articles 71.1 et 71.2.

Nous nous préoccupons des derniers mots, «décider si une personne au Canada est un réfugié au sens de la Convention». La section du statut fait plus que de décider de cette question. Elle décide aussi si une personne cesse d'être un réfugié ou ne devrait pas être considérée comme tel si elle a fait initialement une fausse représentation à la commission.

M. Heap: Il me semble que cela limite les pouvoirs accordés. Dans le cas d'un réfugié au Canada, cela semble limiter l'autorité de ceux qui décident si la personne est un réfugié au sens de la Convention et ne tient pas compte des clauses d'exclusion. Si c'est le problème, on peut trouver une autre formulation, je suppose. Je ne sais pas si je peux le faire sur le champ. À mon avis, si on déterminait si une personne au Canada était un réfugié, on aurait deux possibilités, une positive et une négative.

Peut-être pourrions-nous réserver cet article et je pourrais ainsi examiner encore une fois les articles 71.1 et 71.2 proposés. On m'a fait remarquer qu'à la ligne 5 de l'article que j'ai proposé, on lit:

... a la compétence exclusive d'entendre et de trancher toutes les questions de droit et de fait, y compris les questions de compétence, qui risquent d'être soulevées en ce qui concerne la préparation d'une ordonnance de renvoi. . . ou la détermination du statut de réfugié au sens de la Convention en ce qui a trait à une personne au Canada.

Si on traitait des questions de compétence, ne réglerait-on pas du même coup les dispositions d'exclusion qui préoccupaient M. Laredo?

M. Laredo: Non, il s'agit de décider qui est un réfugié ici. Je me préoccupe de ce que la dernière clause limite l'autorité de la section du statut, de sorte qu'elle ne peut décider que si une personne est un réfugié au sens de la Convention; elle ne pourrait prendre aucune des autres décisions qui lui appartiennent selon le projet de loi C-55.

M. Heap: Si on intégrait dans le projet de loi le pouvoir de décider si une personne au Canada est un réfugié au sens de la Convention, est-ce que cela comprendrait ce que le libellé actuel exclut, selon vous?

M. Laredo: Je ne suis pas rédacteur.

M. Heap: Monsieur le président, je propose que cet article soit réservé. Je ne crois pas qu'il y ait une différence de principe ici. Je ne conteste pas que M. Laredo veuille préciser dans l'article les pouvoirs qu'il croit être exclus, mais aucun des témoins qui ont comparu devant nous ne s'en est préoccupé à mon avis.

[Texte]

The Chairman: We will deal with it another time. Mr. Heap, do you want to discuss clause 19 and N24-43?

[Traduction]

Le président: Nous y reviendrons plus tard. Monsieur Heap, voulez-vous parler de l'article 19 et de l'amendement N24-43?

• 1050

Mr. Heap: Page 24, lines 43 and 44 to be deleted. Those are the lines which read "constitute the Refugee Division or the Appeal Division, as the case may be". I think it concerns the replacement of a board member, for example in the death of one. If one person is removed for any reason, what I am concerned with is that the person should constitute at least the Refugee Division and not necessarily be lost to the Appeal Division.

Where a person to whom subsection (1) applies. . .

That is, somebody who has ceased to hold office:

. . . or any other member by whom a matter has been heard is unable to take part in the disposition thereof, or has died, the remaining members, if any, who heard the matter may make the disposition and, for that purpose, shall be deemed to constitute the Refugee Division or the Appeal Division, as the case may be.

The thing is that I am not sure whether this ensures that the person who would be filling in, completing the action of a person who is no longer there, would be experienced in the Refugee Division. It could be somebody brought over from the Appeal Division who would not have the background in refugee determination. So what I should ask is that he be deemed to constitute the Refugee Division rather than "the Refugee Division or the Appeal Division, as the case may be".

Mr. Hawkes: The amendment does two things. I hear the concern. There will be occasions when you have borrowed somebody from the Appeal Division to be part of a two-person panel to hold a hearing in the Refugee Division, and the person you have borrowed may be the survivor. I think that is what concerns Mr. Heap.

But as I read the amendment, it would not leave you with the. . . If we took the amendment as proposed, the Refugee Division at that point would not have the power to determine a case, to reach that determination in the other situation where you had two Refugee Division members and one of them died.

My own tendency would be to not accept the amendment on the following logic: that surely we would not borrow people from the Appeal Division to hear refugee cases. Surely the chairman would not assign that responsibility if he did not have confidence that the Appeal Division person who was being borrowed was competent to decide the case.

So the probability is not high in the beginning that you would reach the exceptional situation.

Mr. Friesen: I do not think they could do that. I understand Mr. Heap's fears, but I think you cannot have those kinds of cross-overs.

M. Heap: Je veux faire supprimer les lignes 34 et 35 de la version française, à la page 24: «constituer la section d'appel ou du statut, selon le cas», qui me semblent viser le remplacement d'un membre de la Commission, en cas de décès, par exemple. En cas d'empêchement quelconque, je veux que la personne qui reste constitue la section du statut, et qu'on n'enlève pas nécessairement un membre à la section d'appel.

En cas de décès ou d'empêchement du membre visé au paragraphe (1). . .

C'est-à-dire, un membre qui a cessé d'exercer ses fonctions:

. . . ou de tout autre membre y ayant participé, les autres membres qui ont également entendu l'affaire peuvent rendre la décision, et sont, à cette fin, réputés constituer la section d'appel ou du statut, selon le cas.

Je ne suis pas persuadé que cet amendement assure que le remplaçant qui prendra la relève, aura de l'expérience en matière du statut. Cette personne pourrait très bien être un membre de la section d'appel n'ayant pas les connaissances nécessaires en ce qui concerne la détermination du statut de réfugié. Je demande donc que le membre restant soit réputé constituer la section du statut et non «la section d'appel ou du statut, selon le cas».

M. Hawkes: L'amendement vise deux objectifs. Je reconnais le souci de M. Heap: pour avoir un deuxième membre à la section du statut, on pourrait emprunter le seul membre restant de la section d'appel. Sauf erreur, voilà ce qui inquiète M. Heap.

Mais, si j'ai bien compris, l'amendement ne laisserait pas le. . . Dans ce cas-là, l'amendement tel quel n'accorderait pas à la section du statut le pouvoir de rendre une décision; en cas du décès d'un des deux membres de la section du statut, il n'accorderait pas non plus le pouvoir de déterminer le statut de réfugié.

Pour ma part, je rejeterai l'amendement pour cette raison-ci: on n'emprunterait assurément pas des membres de la section d'appel pour entendre des demandes de statut de réfugié. Sans s'être assuré qu'un remplaçant de la section d'appel ait la compétence requise pour décider d'une cause, le président ne lui confierait sûrement pas cette responsabilité.

Au début du moins, il serait peu probable qu'on en arrive à cette situation exceptionnelle.

M. Friesen: Je ne crois pas non plus que cela se produise. Même si je comprends les soucis de M. Heap, je ne pense pas que ce genre de transfert soit possible.

[Text]

Mr. Hawkes: There is a cross-over provision. Which way does it work?

Mr. R. Girard: Refugee Division to Appeal Division, but not vice-versa.

Mr. Hawkes: Not vice-versa, so it would always be refugee members.

Mr. Heap: If I can address that point, then, may I be told where that one-way street is found?

Mr. R. Girard: Yes, I will give you the act reference as soon as we can turn it up, Mr. Heap.

The Chairman: We will hold it in abeyance.

Mr. R. Girard: Mr. Chairman, with permission, it is on page 22, proposed subsection 61(4) at the bottom of the page of proposed section 61.

• 1055

It reads:

The members of the Refugee Division are *ex officio* members of the Appeal Division, but shall not be counted in determining the membership of the Appeal Division.

There is no correlative appointment of the Appeal Division members to the Refugee Division.

Mr. Heap: So what Mr. Girard has said is that the effect my amendment seeks is already provided by the proposed subsection he has read. What Mr. Hawkes says is it could have some unforeseen undesirable effect; at least unforeseen by me. Could Mr. Hawkes repeat the undesirable affect?

Mr. Hawkes: Let us think of a legitimate refugee. Two people hear the case, and it takes them 24 hours to write their reasons for acceptance. In that 24-hour period one of the two people who have heard the case dies. Then you would have to go back through the whole process again, in the absence of this proposed subsection. This enables you to conclude the case when one of the two people who have heard it for these sets of reasons cannot appear. I think that will not occur very often, but when it does occur, the power of the one remaining member to decide it is a good power to have.

Mr. Heap: You would say in that case it should be solely decided by the one remaining member.

Mr. Hawkes: Yes, I think that is what this does, as written; and for both the Appeal Division and the Refugee Board.

Mr. Heap: Mr. Girard has said he would be a member of the Refugee Division and not borrowed from the Appeal Division.

[Translation]

M. Hawkes: Une disposition permet l'appartenance à deux sections; mais à quelles conditions?

M. R. Girard: Les membres de la section du statut peuvent appartenir à la section d'appel, mais l'inverse n'est pas prévu.

M. Hawkes: L'inverse n'est pas prévu; donc seuls les membres de la section du statut agiraient en tant que remplaçants.

M. Heap: Pourrait-on m'indiquer où se trouve cette disposition unilatérale.

M. R. Girard: Oui, monsieur Heap, je vous indiquerai les coordonnées dans la loi aussitôt qu'on les aura trouvées.

Le président: Nous laisserons cet amendement en suspens.

M. R. Girard: Monsieur le président, permettez-moi d'indiquer que cette disposition se trouve à la page 22, au paragraphe proposé 61(4) à la toute fin de l'article proposé 61.

On y lit:

Les membres de la section du statut sont membres d'office de la section d'appel, mais ils ne sont pas pris en compte pour l'application du paragraphe 62(1).

Rien ne prévoit l'appartenance des membres de la section d'appel à la section du statut.

M. Heap: Alors, selon M. Girard, ce paragraphe proposé prévoit déjà mon amendement. M. Hawkes y voit un inconvénient que j'avoue ne pas avoir prévu moi-même. M. Hawkes aurait-il l'obligeance de nous redire quel serait cet inconvénient?

M. Hawkes: Envisageons le cas de réfugiés légitimes. Deux personnes sont saisies de cette cause; il leur faut 24 heures pour rédiger les motifs de leur décision favorable. Entre-temps, l'une d'entre elles meurt. Sans ce paragraphe proposé, il faudrait alors tout recommencer. En cas d'un tel empêchement d'un des deux membres ayant entendu l'affaire, ce paragraphe permettrait de régler le cas. Je ne pense pas que cela se produira très souvent, mais dans ces situations là, il serait bon que le membre restant détienne l'autorité de décider de la cause.

M. Heap: Dans ce cas, vous seriez d'avis que le membre restant devrait décider de la cause.

M. Hawkes: Oui, je crois que voilà la solution envisagée pour les deux sections de la commission par le libellé actuel de cet amendement.

M. Heap: M. Girard nous a signalé que le membre restant serait un membre de la section du statut; on n'emprunterait personne à la section d'appel.

[Texte]

Mr. Hawkes: No borrowing. It is all Refugee Board members who hear refugee hearings.

The Chairman: Are you satisfied, Mr. Heap? Would you like to withdraw that amendment?

Mr. Heap: Yes, I would withdraw my amendment.

The Chairman: Continuing with clause 19.

Mr. Hawkes: I move that the bill be amended by striking out line 27 on page 25 and substituting the following:

The Chairman may engage and, subject

The purpose is to change the word "Board" to the word "Chairman".

The principle behind the clause as written is to enable the quick gathering of resources to meet variable flows and all such matters. It is tidier and neater in the way government works to have the power vested in the chairman rather than the board. It is in accord with the basic principle of being able to have quick reaction time to changing situations. Giving that power to the chairman would seem to make more sense than giving it to the board, which would be a more formal kind of process.

Mr. Heap: Mr. Chairman, it seems to me it removes some responsibility from other members of the board. There may be cases, as Mr. Hawkes says, where some quick decision is needed, but this goes far beyond those cases, to all decisions. It means the chairman unilaterally can appoint, subject to the approval of the Treasury Board, and fix the remuneration of experts or persons having special knowledge and so on. I think it is important that it be possible to retain those people, and it will sometimes be important to do it quickly. But "subject to the approval of the Treasury Board". . . I have no idea what that sort of restriction may mean. I do not know whether that means a six-month application in quadruplicate 20 pages long or it means having lunch with the Chairman of the Treasury Board.

In any case, I would regret taking away from all other board members a shared power they now have under section 5. I would not feel nearly so much opposed if it were worded in such a way as that the chairman could on occasion do this in consultation. I have seen that sort of thing happen with a standing committee of Parliament, in which the chairman consults informally about such an appointment. And it sometimes covers the chairman.

• 1100

I have known of situations in which I think the chairman was very glad that he did phone up other board members and ask what they thought of it, when it turned out to be a lemon.

[Traduction]

M. Hawkes: C'est exact; en n'emprunterait personne. Seuls les membres de la section du statut seraient saisis des demandes de statut de réfugié.

Le président: Êtes-vous satisfait, monsieur Heap? Désirez-vous retirer votre amendement?

M. Heap: Oui, je retire mon amendement.

Le président: Continuons notre étude de l'article 19.

M. Hawkes: Je propose que l'article 19 du projet de loi soit modifié par la substitution, à la ligne 22, page 25, de ce qui suit:

Le président peut engager des

Cet amendement a pour but de remplacer le mot «commission» par le mot «président».

Tel quel, l'article vise le rassemblement rapide de ressources pour parer aux fluctuations de la charge du travail, par exemple. De la façon dont le gouvernement fonctionne, il est plus efficace d'investir le président, et non la commission, de cette autorité. Cela correspond au principe fondamental selon lequel il faut pouvoir réagir rapidement aux changements. Il semblerait plus logique d'investir le président et non la commission de cette autorité; cela se ferait ainsi de façon moins formelle.

M. Heap: Monsieur le président, il me semble qu'accorder cette autorité au président enlèverait une certaine responsabilité aux autres membres de la commission. Comme M. Hawkes l'a fait remarquer, des situations peuvent se présenter où des décisions devront être prises sur le champ; mais cet amendement va beaucoup plus loin. En vertu de ce changement, le président pourrait de lui-même, entre autres, nommer des experts et, avec l'agrément du Conseil du Trésor, fixer leur rémunération. D'accord, il est important de pouvoir recourir aux services de ces personnes, *subito presto* s'il le faut. Mais la restriction «avec l'agrément du Conseil du Trésor» ne me dit absolument rien. Est-ce que cela veut dire une demande de vingt pages en quatre exemplaires dont le traitement durera un mois, ou est-ce que cela veut dire un dîner d'affaire avec le président du Conseil du Trésor?

Quoi qu'il en soit, je ne voudrais pas enlever à tous les autres membres de la commission l'autorité qu'ils partagent actuellement en vertu de l'article 5. Un libellé permettant au président d'exercer cette autorité à l'occasion et en consultation avec ses collègues me paraîtrait beaucoup plus acceptable. J'ai vu fonctionner ce genre de consultation informelle au sujet d'une nomination au sein d'un comité parlementaire permanent. Et cela concerne parfois le président aussi.

Je sais qu'il est déjà arrivé que le président se soit félicité d'avoir consulté d'autres membres de la Commission pour leur demander leur avis dans les cas difficiles.

[Text]

As it stands now, I would not support the government amendment on this, but it might be possible to have it redrafted to meet both Mr. Hawkes' point and my point.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Mr. Girard tells me that the board really has no other powers and therefore it would be inappropriate for it to have these.

Mr. R. Girard: I think the word I used was "incongruous".

The Chairman: Mr. Heap.

Mr. Heap: Do I understand that the board, then, has no powers at all if this amendment is made?

Mr. R. Girard: That is correct. No other powers are vested in the board under the bill. There are powers vested in the members to make certain decisions, and in the chairman, to administer their respective divisions.

The board is the chairman and all the members, and if only the board can hire contractors then we are going to have to build into the act concepts such as quorums and things like that so it can go, because it is just not practical to get all the members together in one place at one time to make these kinds of decisions.

Mr. Heap: I admit that I have not studied the clauses relating to the constitution of the board as closely as I have studied some others, but it seems to me from what Mr. Girard says that perhaps the term "board" is a misnomer. It is not a board. "Board" in general usage means a body of people, not just a list or a roster.

Mr. Girard's information suggests that what we have is just a list of people appointed from whom people may be designated to do the quasi-judicial work they do here and that all the administrative powers within the board are exclusively exercised by the Chair. That is the logic of what he has said.

In that case, it is unintentionally misleading to call it a board, because normally, in business usage and elsewhere, the board is a body that has governing powers and exercises them. It appears that this is a very different kind of board, if it is a board at all.

Mr. Oostrom: On a point of order, Mr. Heap is discussing proposed section 67, whereas Jim Hawkes' amendment is related to proposed section 66. We seem to be working at—

Mr. Heap: Are we talking about the line that says the chairman may engage, instead of the board may engage?

The Chairman: Yes.

Mr. Hawkes: At the top of page 22 we are making it clear that the chairman is the chief executive officer of the board and has given responsibilities—supervision,

[Translation]

Comme c'est là, je n'appuierais pas l'amendement du gouvernement, mais il serait peut-être possible de le modifier dans le sens que M. Hawkes et moi-même l'avons demandé.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: M. Girard me dit que la Commission n'a vraiment pas d'autres pouvoirs et qu'en conséquence, il serait peu approprié qu'elle ait ceux-là.

M. R. Girard: Je pense que j'ai dit que ce serait «incongru».

Le président: Monsieur Heap.

M. Heap: Si je comprends bien, donc, la Commission n'aura aucun pouvoir si cet amendement est adopté?

M. R. Girard: Vous avez raison. Le projet de loi ne confère aucun autre pouvoir à la Commission. Les membres de la Commission, ainsi que le président, sont investis de certains pouvoirs de décision, pour ce qui est de l'administration de leur section respective.

La Commission se compose du président et de tous les membres, et si seule la Commission peut engager des contractuels, il faudra alors prévoir dans la loi des dispositions relatives notamment au quorum, parce qu'il est peu pratique de penser pouvoir réunir tous les membres au même endroit et au même moment pour ce genre de décisions.

M. Heap: J'avoue que je n'ai pas étudié les dispositions relatives à la composition de la Commission aussi attentivement que je l'ai fait pour d'autres, mais, d'après ce que nous dit M. Girard, j'ai l'impression qu'il n'est pas approprié de parler d'une «commission». Ce n'est pas une commission. Généralement, on entend par «commission» un ensemble et non seulement une liste de personnes.

D'après ce que nous dit M. Girard, ce que nous avons, c'est simplement une liste des personnes pouvant être désignées pour faire un travail quasi judiciaire, et que tous les pouvoirs administratifs de la Commission sont exclusivement entre les mains du président. C'est en gros ce qu'il nous a dit.

Il n'est donc pas approprié de parler d'une commission, parce que d'ordinaire, une commission est un organisme qui est investi de pouvoirs et qui les exerce. Ce que nous avons là, c'est un type très différent de commission, si l'on peut parler de commission.

M. Oostrom: J'invoque le Règlement. M. Heap discute du projet d'article 67, alors que l'amendement de Jim Hawkes porte sur l'article 66. J'ai l'impression que...

M. Heap: Est-ce que nous parlons de la ligne qui dit que le président peut engager, plutôt que la commission peut engager?

Le président: Oui.

M. Hawkes: Il est bien précisé au haut de la page 22 que le président est le premier dirigeant de la commission et qu'à ce titre, il en assure la direction et contrôle la

[Texte]

direction of the work and staff of the board. We define who the chief executive officer is and then we load those responsibilities on that person.

When we come to the clause under discussion, I cannot conceptualize being the chief executive officer without the power to engage and remunerate people. You must have it in any organizational model. Your chief executive officer is given certain directions, but the staffing and supervision and so on of the organization is the responsibility of the chief executive officer. Even in the normal sense of it, I agree this is an abnormal use of the word "board", although not unique. There other parts of government where the same nomenclature is used.

• 1105

But this section is an enabling section, and I think it was not drafted correctly in the first place. It should have been drafted the way the amendment would now have it, because you cannot have the responsibility without the power to do that. If we say "supervise" and so on, then we have to give you the power to hire and fire and remunerate.

Mr. Friesen: Basically, it is a correction of the first draft.

The Chairman: Yes. It appears, I guess for expediency, Mr. Heap, that you have to bring the board together to make these decisions.

Mr. Heap: Yes. I am unfamiliar with the details of this but from what I have been told, as you say, there is no provision for the board to meet, which is extraordinary.

I think probably the origin of the word "board" in this use involved sitting around a board, and it appears that this is a board without a board. If it is in fact intended to be a board without a board, a board that never meets, a board that does nothing as a board—

The Chairman: So they are not bored.

Mr. Friesen: Oh, what the hell is the difference!

Mr. Heap: That is right. Mr. Friesen wants to make sure we are not bored.

Mr. Friesen: That is right.

Mr. Heap: Then I suppose it is more truthful to ascribe that totally unilateral power to the chairman, since he is going to exercise it anyway.

The Chairman: You accept. You withdraw or do you want to add that?

Mr. Ostrom: I think there is a mood to accept.

The Chairman: Sorry, withdraw his objections, but there is a mood to accept the amendment?

Some hon. members: Yes.

Amendment agreed to.

The Chairman: Right. Carry on.

Mr. Hawkes: I move that we strike out line 31 on page 25, and substitute the following:

[Traduction]

gestion de son personnel. Nous établissons donc qui est le premier dirigeant, ensuite nous définissons ses responsabilités.

Maintenant, en ce qui concerne l'article que nous examinons, j'ai du mal à concevoir que le premier dirigeant ne soit pas habilité à engager du personnel et à le rémunérer. Il en est toujours ainsi dans toute organisation. Le premier dirigeant a certaines directives à suivre, mais c'est à lui d'assurer le recrutement et la surveillance du personnel de l'organisation. Je conviens que c'est un emploi anormal du mot «commission», mais le cas n'est pas unique; cela se fait ailleurs dans d'autres services du gouvernement.

L'article que nous avons devant nous est un article habilitant, et je pense qu'il n'a pas été rédigé correctement pour commencer. Il aurait dû être formulé comme le propose l'amendement, parce qu'on ne peut pas avoir de responsabilités sans le pouvoir de s'en acquitter. Pour assurer la «direction» de la commission, le président doit être habilité à embaucher, congédier et rémunérer.

M. Friesen: En fait, nous corrigeons la première version.

Le président: Oui. Il semblerait donc, monsieur Heap, que, pour expédier les décisions, il faut réunir la Commission.

M. Heap: Je vois. Je ne connais pas tous les détails, mais, d'après ce qu'on m'a dit, il n'est pas prévu que la Commission doive se réunir, et c'est étrange.

Je suppose qu'à l'origine, une «commission» était constituée pour se réunir autour d'une table. Mais il semble à présent qu'il n'y a même pas de table et que la commission ne peut même pas tableur là-dessus.

Le président: Quel malheur.

M. Friesen: Mais qu'est-ce que ça peut bien faire!

M. Heap: Vous avez raison, qu'est-ce que ça peut bien faire, monsieur Friesen.

M. Friesen: C'est cela.

M. Heap: Il vaudrait donc peut-être mieux de conférer le pouvoir absolu au président, puisque c'est lui qui l'exercera de toute façon.

Le président: Vous acceptez, vous retirez vos objections ou vous voulez ajouter quelque chose?

M. Ostrom: Je pense qu'on est prêt à accepter.

Le président: Pardon, vous retirez vos objections, mais vous êtes prêts à accepter l'amendement?

Des voix: Oui.

L'amendement est adopté.

Le président: Bon, poursuivons.

M. Hawkes: Je propose une modification par substitution, à la ligne 24, page 25, de ce qui suit:

[Text]

Refugee Division or Appeal Division in any matter.

It is the same theme. We start with the notion of a chairman in two divisions, and it is really the divisions that the chairman will have to engage people for. The spending authority and so on will fall under divisions and this amendment would make that clear, would sort of finish the clause in the manner required to allow the chief executive officer to act on behalf of both divisions.

Amendment agreed to.

Mr. Hawkes: On (c) of amendment G32-26, dealing with the same matter raised by Mr. Heap in a limited context, the prior agreement was to stand Mr. Heap's attempt to include the Refugee Division in some fashion with similar powers or the same powers. If we agreed to stand that, we should probably agree to stand this. At the very least, there seems to be agreement to do this, to give this. . .

Mr. Friesen: Just a reminder that we agreed to stand Mr. Heap's amendment. I thought we did, but I have forgotten the reason why we stood his amendment.

Mr. Heap: I understand it was that Mr. Laredo had suggested my wording might be interpreted to restrict the board or the Refugee Division from dealing with, for example, the question of whether a person had wrongly received refugee status inasmuch as he had already received refugee status from another country. I think that was one of the examples given.

It was not my intention, nor do I detect an intention amongst any of the witnesses, to restrict the board in this way. However, we did not have wording that seemed to handle it and so I stood it down, partly because of the notice of this one. I would be agreeable to standing them both down if that is Mr. Hawkes' proposal, so we can see whether the concerns in both can be taken care of.

• 1110

The Chairman: Or in essence, just hold in abeyance; we are not really standing them. We stand the clause, but not necessarily the amendments. Fine, agreed. Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: I would like to move that we strike out line 34 on page 34 and substitute the following. I would like to point out this is part of the same clause.

... has been issued or a certificate referred to in subsection 41(1) has been issued and has not been quashed under paragraph 41(4)(d) or

In other parts of the Immigration Act in the bill we introduced the notion of a certificate, specifically in this case the one that is referred to in proposed subsection 41(1).

[Translation]

relevant du champ d'activité de l'une ou l'autre section et, avec

C'est pour les mêmes raisons. Il y a un président pour les deux sections, et il doit pouvoir engager du personnel pour les deux. Chaque division aurait notamment un pouvoir de dépenser, et l'amendement est apporté dans le but de clarifier cela, de manière à permettre que le premier dirigeant agisse au nom des deux sections.

L'amendement est adopté.

M. Hawkes: Pour ce qui est de l'alinéa c), l'amendement G32-26, concernant la même question qu'a soulevée M. Heap dans un contexte plus restreint, je pense qu'il avait été entendu de réserver la proposition de M. Heap visant à inclure la section du statut de réfugié et de l'investir de pouvoirs analogues ou identiques. Si nous avons convenu de réserver cette proposition, nous devrions probablement réserver celle-ci également. Je pense que nous convenons à tout le moins de procéder de cette façon. . .

M. Friesen: Je vous rappelle que nous avons convenu de réserver l'amendement de M. Heap. Je crois me rappeler que nous l'avons réservé, mais je ne me souviens plus pourquoi.

M. Heap: Je pense que c'est à la suite de l'intervention de M. Laredo, qui nous a expliqué que mon amendement pourrait avoir pour effet d'empêcher la Commission ou la section du statut d'établir par exemple qu'une personne a obtenu le statut de réfugié alors qu'elle n'y avait pas droit, dans la mesure où elle avait déjà obtenu ce statut d'un autre pays. C'est un des exemples qu'il a donné, je crois.

Mon idée n'était pas de limiter le champ d'activité de la Commission, pas plus que cela ne fait partie des intentions des témoins. Cependant, le libellé n'apparaissait pas tout à fait juste, et c'est pour cette raison, en partie, que j'ai réservé mon amendement. Je suis prêt à réserver les deux amendements si c'est ce que M. Hawkes veut; cela nous permettra de voir comment régler la question dans les deux cas.

Le président: En fait, nous mettons les amendements en veilleuse, nous ne les réservons pas vraiment. Nous réservons l'article, mais pas nécessairement les amendements. D'accord, Monsieur Hawkes.

M. Hawkes: Je propose une modification par substitution, à la ligne 39, page 34—je vous signale que cela fait partie du même article—de ce qui suit:

... au paragraphe 40(1) ou d'une attestation visée au paragraphe 41(1) et non annulée en vertu de l'alinéa 41(4)d). . .

Dans d'autres parties du projet de loi concernant la Loi sur l'immigration, nous introduisons l'idée d'une attestation, et dans ce cas-ci, spécifiquement, l'attestation dont il est question au paragraphe 41(1).

[Texte]

We retain the notion of "has been issued", but we introduce the notion, "and has not been quashed". There are other provisions in the act where the Federal Court can quash the certificate, and we want to deal only with those situations where it has not been quashed. It cannot just be the issuance, but it is the continuation of it in live form. If indeed it is quashed, then it should not apply. And that would be the thrust of what the wording is attempting to do, and I think it does that.

The Chairman: It is housekeeping. Agreed?

Mr. Friesen: We have approved it, but could we ask Ms Beaupré just to give another word of clarification of this, just so we understand where we are?

Ms Beaupré: Bill C-84 has proposed section 41 dealing with certificates which are reviewed by the Federal Court. And this amendment would refer to those certificates, as well as those which are issued under proposed section 41.

Amendment agreed to.

The Chairman: Okay, thank you. Approved; so noted, and the French interpretation as well, of course.

Mr. Heap: My amendment N25-32 in clause 19, on proposed section 67, page 25, would add a new subsection 67(1) on page 25, and renumber the existing 67(1) and 67(2) accordingly.

Mr. Chairman, this relates to the concept of safe third country, and I think it is probably appropriate to discuss this when we do that bundle. I think that is part of the bundle we are going to be doing later on.

The Chairman: Agreed. N28-40, Mr. Heap. The same, I guess. Do you want to put that in the bundle too?

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: Mr. Marchi has served notice that he will not be able to be here, and his amendments will be brought forward at report stage.

Mr. Friesen: Okay.

The Chairman: Going on with clause 19, Mr. Heap. N30-7.

Mr. Heap: Again, this relates to a review provision which I think probably should be discussed in a bundle.

The Chairman: Right, okay. Agreed.

• 1115

Clause 19 allowed to stand.

On Clause 20

Mr. Hawkes: The first thing I should say, Mr. Chairman, is that this is a long addition. It is labelled G37-16. I do not think we should take the time of the committee to read it, but we might just enter it into the record as if read.

Mr. Friesen: Just as a courtesy then, can I ask Mr. Heap whether he has had time to look at it?

[Traduction]

Nous retenons l'idée d'une attestation visée au paragraphe 40(1), mais nous ajoutons le fait qu'elle n'a pas été annulée. La loi renferme d'autres dispositions permettant à la Cour fédérale d'annuler l'attestation, et l'amendement vise uniquement les cas où il n'y a pas eu d'annulation. Il faut une attestation, mais la disposition s'applique seulement si elle n'a pas été annulée. Voilà le but de l'amendement et sa portée effective.

Le président: C'est un amendement technique. Adopté?

M. Friesen: L'amendement est adopté, mais j'aimerais demander à M^{me} Beaupré de nous l'expliquer encore une fois.

Mme Beaupré: L'article 41 du projet de loi C-84 prévoit des attestations soumises à l'examen de la Cour fédérale. L'amendement se rapporte à ces attestations, de même qu'à celles visées à l'article 41.

L'amendement est adopté.

Le président: Je vous remercie. L'amendement est adopté, de même que la version française, évidemment.

M. Heap: Mon amendement N25-32 à l'article 19, vise à ajouter un nouveau paragraphe 67(1), à la page 25, et à renuméroter les paragraphes existants 67(1) et 67(2) en conséquence.

Monsieur le président, l'amendement concerne le principe du tiers pays sûr, et je pense qu'il conviendrait d'en discuter lorsque nous en serons là. Cela fait partie de ce que nous examinerons plus tard.

Le président: D'accord. Monsieur Heap, c'est la même chose pour l'amendement N28-40, je suppose. Nous en discuterons plus tard?

M. Heap: Oui.

Le président: M. Marchi nous a prévenu qu'il ne serait pas là, et ses amendements seront déposés au stade du rapport.

M. Friesen: Très bien.

Le président: Nous en sommes toujours à l'article 19; voyons l'amendement N30-7 de M. Heap.

M. Heap: Cet amendement concerne aussi la procédure d'examen, et je pense qu'il conviendrait d'en discuter avec le reste.

Le président: Ça va. D'accord.

L'article 19 est réservé.

Article 20

M. Hawkes: Tout d'abord, monsieur le président, je dois dire qu'il s'agit d'un long amendement. Il porte le numéro G37-16. Plutôt que de prendre le temps du Comité pour le lire, nous pourrions simplement le consigner au compte rendu comme s'il avait été lu.

M. Friesen: Par politesse, puis-je demander à M. Heap s'il a eu le temps de le lire?

[Text]

Mr. Heap: No. I have not.

Mr. Friesen: Let us take a short break so he does get that. I think it would be unfair to—

Mr. Hawkes: Could we have a brief explanation from the task force before we take the time to read it, just so we have clarity as to what it is intended to do?

Mr. Laredo: Very simply, it incorporates the provisions dealing with security certificates in Bill C-84, as they may arise at the present Immigration Appeal Board stage, which would become, of course, the Appeal Division under Bill C-55.

Under Bill C-84, as you know, visitors who are alleged to be security risks and for whom a security certificate has been issued have the benefit of the validation of that certificate by the Federal Court. A similar scheme is repeated at the stage of the Immigration Appeal Division, if indeed the case has gone so far as to be before the Appeal Division.

Mr. Heap: Mr. Chairman, this is quite an important amendment. It takes nearly two pages. It is somewhat technical and refers in part to other sections and so on. As it happens, it may also, in my opinion, provide an occasion for an amendment which I wish to move, but for which I have not found a home. It is one that I attempted to move in connection with Bill C-84. It was ruled out of order at that time, perhaps because I had not found a good enough home for it. This looks to me like a possibility. But even apart from that, Mr. Chairman, I do not want to give an opinion on this amendment even with two or three minutes to look at it. It is too much. It would be unreasonable, I think, to try to do all that in such a short time. So I would ask that we stand it.

The Chairman: Mr. Heap, what are you suggesting?

Mr. Heap: I am asking that we stand this, Mr. Chairman, or hold it in abeyance, or whatever the correct term is.

The Chairman: We would be holding it in abeyance until some other time. I am asking for the direction of the committee.

Mr. Heap: Until next week or—

Mr. Friesen: I think we should be prepared to proceed to the next one. But we shall soon be running out of clauses. We are going to have to go back to the beginning again and start doing the rest of the work. So I would be prepared to let it stand until Mr. Heap has a chance to look at this. But we could move onto another.

The Chairman: Yes, we could hold it in abeyance.

Mr. Heap: I am not ready and I will not say I am ready. The whole pace of this is questionable and I am doing the best I can to keep up with all that is before us. But this one, I think, is an extreme example of the unreasonable haste which is being asked.

[Translation]

M. Heap: Non, je ne l'ai pas lu.

M. Friesen: Faisons donc une petite pause pour lui permettre de le lire. Je pense qu'il ne serait pas juste de...

M. Hawkes: Le groupe de travail pourrait-il nous expliquer brièvement de quoi il retourne avant que nous le lisions?

M. Laredo: L'amendement a simplement pour effet d'incorporer les dispositions relatives aux attestations de sécurité prévues au projet de loi C-84 et qui peuvent être introduites actuellement au stade de la procédure de la Commission d'appel de l'immigration qui, avec le projet de loi C-55, est appelée évidemment à devenir la section d'appel.

Comme vous le savez, en application du projet de loi C-84, les visiteurs qui constituent présument un risque pour la sécurité et pour lesquels une attestation a été émise peuvent demander à la Cour fédérale de valider leur attestation. Les mêmes dispositions s'appliquent au stade de la section d'appel de l'immigration si le cas se rend jusque-là.

M. Heap: Monsieur le président, c'est un amendement assez important. Il a presque deux pages. Il est technique et se rapporte en partie à d'autres articles. Il se trouve aussi qu'il pourrait me permettre, à mon avis, de proposer un amendement que je ne savais pas trop où placer. Je l'avais proposé dans le cadre du projet de loi C-84, mais il avait été rejeté, faute de lui avoir trouvé une bonne place. Je pense donc avoir une autre occasion maintenant de le présenter. De toute façon, monsieur le président, je ne veux pas me prononcer sur l'amendement qui vient d'être déposé, même si vous m'accordez deux ou trois minutes pour l'examiner. Il est trop long. Je ne crois qu'il soit raisonnable de me demander de faire tout cela en si peu de temps. Je demanderais donc de le réserver.

Le président: Que proposez-vous, monsieur Heap?

M. Heap: Je demande que l'amendement soit réservé, monsieur le président, ou qu'on en reporte l'étude à plus tard, selon l'expression que vous préférez.

Le président: Nous en reporterons donc l'étude à plus tard. Je suis à la disposition du Comité.

M. Heap: Jusqu'à la semaine prochaine ou...

M. Friesen: Je pense que nous devrions poursuivre. Bientôt, nous n'aurons plus d'articles à étudier. Nous allons devoir revenir au début et reprendre ce que nous avons laissé de côté. Je suis donc disposé à réserver l'amendement jusqu'à ce que M. Heap ait eu la chance de l'étudier. Mais nous pourrions en examiner un autre.

Le président: Nous en reporterons l'étude à plus tard.

M. Heap: Je ne suis pas prêt, et je ne dirai pas que je le suis. Le rythme est trop rapide et je fais de mon mieux. Mais pour cet amendement, je pense que c'est trop demander.

[Texte]

[Traduction]

• 1120

The Chairman: It has been pointed out to me by the clerk that the amendments are referring to proposed subsection 82.1, which is in the act but not in the bill. We want to bring that point to the task force's attention. You do not need to read it from *Beauchesne* or anything like that.

Mr. Friesen: We will take your word for it.

The Chairman: On clause 20, Mr. Marchi's amendment is noted. Mr. Heap, your N38-34 amendment.

Mr. Heap: Mr. Chairman, this touches on the question of review although it is not directly integrated with it. Since we will be standing the clauses whether or not we stand the amendments, I suppose it is always possible to come back to it, but I would like to speak to it now. This amendment to clause 20, proposed paragraph 83.3(1)(c) on page 38, would delete lines 34 to 36. It is the line saying:

... finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard to the material before it.

In other words, proposed section 83.3 says:

(1) An appeal lies to the Federal Court of Appeal with leave of a judge of that court from a decision of the Refugee Division under section 71.1 on a claim or under section 71.3 on an application, on the ground that the Division

(a) failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;

(b) erred in law in making its decision, whether or not the error appears on the fact of the record; or

(c) based its decision on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard to the material before it.

The clause, as written, restricts the court from examining the case on its merits and allows it to deal only with an erroneous finding of fact it made in a perverse or capricious manner or without regard to the material before it. It is a much more stringent criterion to meet. Since at present we have not provided for any central review of the board members' decisions and we have even been told that the board is not really a board, this is the only review there is.

I believe it would be inappropriate to restrict the court if they found the decision was based on an erroneous finding of fact perhaps because the information available to the two board members at the time was incomplete or mistaken and that they had not acted in a perverse or capricious manner or without regard to the material

Le président: Le greffier m'informe que les amendements portent sur le paragraphe 82.1 proposé, qui se trouve dans la loi et pas dans le projet de loi. Je voulais signaler cela aux membres du groupe de travail. Il n'est pas nécessaire de le retrouver dans le *Beauchesne*.

M. Friesen: Nous vous croyons sur parole.

Le président: Nous prenons bonne note de l'amendement proposé par M. Marchi à l'article 20. Monsieur Heap, au tour maintenant de votre amendement N38-34.

M. Heap: Monsieur le président, cet amendement touche à la question de l'examen, même si ce n'est pas directement mentionné. Comme nous prévoyons reporter l'étude des articles, que les amendements soient reportés ou non, j'imagine qu'il sera possible d'y revenir plus tard, mais j'aimerais l'expliquer maintenant. L'amendement proposé à l'article 20, à l'alinéa proposé 83.3(1)(c), à la page 38, aurait pour effet de supprimer les lignes 30 à 34 qui se lisent comme suit:

... conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire, ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

En d'autres termes, l'article 83.3 proposé dit ceci:

(1) Les décisions rendues par la section du statut en matière de revendications et de demandes, aux termes des articles 71.1 et 71.3 respectivement peuvent avec l'autorisation d'un juge de la Cour d'appel fédérale être portées en appel devant celle-ci au motif que la section:

a) soit n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;

b) soit a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;

c) soit a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

Dans son libellé actuel, cet article empêche la Cour d'examiner le cas selon ses mérites et ne lui permet que de corriger les conclusions de fait erronées qu'elle a tirées de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance. C'est un critère beaucoup plus strict. Puisqu'à l'heure actuelle il n'existe aucun mécanisme d'examen central des décisions prises par les membres de la Commission, et puisqu'on nous a informé que la Commission n'en est pas vraiment une, c'est le seul mécanisme d'examen qui existe.

À mon avis, il serait injuste d'empêcher la Cour d'entendre les appels de décisions fondées sur des conclusions de fait erronées lorsque ces décisions ont été prises à cause d'informations insuffisantes ou erronées et non pas parce que les membres de la Commission ont agi de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des

[Text]

before them. I think it would still be unfortunate to have the court excluded from hearing an appeal in that case.

Very often a refugee claimant has difficulty getting documentation from home. We have heard the task force talk about the difficulty of verifying facts in Somalia on a claimant's say so and the need to have time to do that.

• 1125

The same plea is made by refugee claimants. It has sometimes been perhaps a year or more before Amnesty International has found that, yes, this man's relatives and fellow tribesmen in Somalia or Ethiopia in fact have been killed or imprisoned or whatever and that, by reason of his participation in that tribe, he could be in danger, whereas previously it had been treated as perhaps an exaggeration or an invention—not necessarily because the people making the decision were perverse or capricious or did not look at the material before them, but because the material was not before them, could not be before them, was not obtained.

Therefore, I think it would be much more appropriate to put a period after the word "fact" in line 29 and simply say that an appeal lies to the Federal Court of Appeal, and so on, "on the ground that the division based its decision on an erroneous finding of fact".

Mr. Friesen: This particular section is lifted right out of the Federal Court Act, and if you took away the phrase Mr. Heap wants us to delete then it would change the parameters. As it stands, the Federal Court does have the power to examine all the facts, so I would think we should leave it as it is.

Mr. Heap: I do not understand Mr. Friesen's point. He said that the Federal Court has the power to examine all the facts—

Mr. Friesen: Review all the facts.

Mr. Heap: To review all the facts. But he said the restriction to cases where a decision was made in a perverse or capricious manner or without regard to the material before it is in the Federal Court Act. I am certainly not familiar with the Federal Court Act, but it seems to me there is a contradiction in saying they are restricted that way but they can examine all the facts.

Could they examine all the facts for the purpose of basing a decision upon them?

Mr. Friesen: The focus is on the word "erroneous", and the language restricts it to "on an erroneous finding of fact". I think that is where the focus should be.

Mr. Heap: I agree. That is why I wanted to put a period after the word "fact", rather than get into the morals of

[Translation]

éléments portés à leur connaissance. Je trouve qu'il serait dommage d'empêcher la Cour d'entendre des appels dans ces circonstances.

Il arrive très souvent qu'un revendicateur du statut de réfugié ait de la difficulté à obtenir les documents nécessaires de son pays d'origine. Le groupe de travail nous a déjà parlé de la difficulté de faire confirmer en Somalie la version d'un revendicateur et de la nécessité d'avoir plus de temps.

C'est aussi ce que demandent les revendicateurs du statut de réfugié. Il a parfois fallu un an ou plus avant qu'Amnistie Internationale puisse confirmer que les parents d'un revendicateur ou les membres de sa tribu en Somalie ou en Ethiopie ont effectivement été assassinés ou emprisonnés et que le fait qu'il soit lui-même membre de cette tribu le met en danger, faits qui auparavant avaient été rejetés comme des exagérations ou des inventions—pas nécessairement parce que la décision avait été prise de façon absurde ou arbitraire, mais plutôt parce que les décisionnaires n'étaient pas ou ne pouvaient pas être en possession de tous les faits.

C'est pourquoi j'estime qu'il conviendrait beaucoup plus de mettre un point après le mot «erronee», à la ligne 31, et de dire tout simplement que la Cour d'appel fédérale peut être saisie des appels, etc., «au motif que la section a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée».

Mr. Friesen: L'article en question est tiré directement de la Loi sur la Cour d'appel fédérale. Si on accepte la recommandation de M. Heap et que l'on supprime ce bout de phrase, les paramètres seraient changés. A l'heure actuelle, la Cour fédérale est habilitée à examiner tous les faits, et je crois qu'il faudrait laisser les choses telles qu'elles sont.

M. Heap: Je n'ai pas compris l'argument de M. Friesen. Il dit que la Cour fédérale est habilitée à examiner tous les faits. . .

M. Friesen: A revoir tous les faits.

M. Heap: A revoir tous les faits. Cependant, il dit que la Loi sur la Cour d'appel fédérale restreint l'audition des appels au cas où une décision aurait été prise de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à la connaissance des décisionnaires. Je suis loin de bien connaître la Loi sur la Cour d'appel fédérale, mais il me semble qu'il y a contradiction lorsqu'on dit qu'elle est limitée sous cet aspect mais qu'elle peut examiner tous les faits.

Est-elle habilitée à examiner tous les faits dans le but de fonder sa décision sur eux?

Mr. Friesen: L'accent est placé sur le mot «erronee», et le libellé de l'article précise «une conclusion de fait erronée». C'est là-dessus qu'il faut insister.

M. Heap: J'en conviens. C'est pour cela que je voulais mettre un point après le mot «erronee», plutôt que

[Texte]

the decision-makers, that they were capricious or whatever.

Mr. Hawkes: I will tell you the dilemma. If we accept Mr. Heap's amendment, we will open the door to the introduction of new informations, and I think therein really lies the danger.

Decisions have to be made; there has to be the fairest situation for the making of those decisions; and we have to compel the decision-makers to attend to the information available, and they must attend to it seriously. They cannot be capricious about it and they must attend to all of it, and that is a procedural requirement reviewable by the Federal Court.

You could hear a case where all the evidence suggests the world is flat and any reasonable person then, going on the basis of what was put into the hearing, concludes the world is flat, and that is the end of it. That is what really, the way it is worded now, it would do. If you had brought other evidence into the hearing then you could conclude the world was round; but, on the basis of the things before it, that is what you do.

If we were to accept Mr. Heap's amendment, it could almost be a never-ending circle and the introduction of new evidence would never cease. That is the danger I see in the concept.

• 1130

Mr. Heap: In response to Mr. Hawkes, I would point out that this is appeal with leave, and if a situation arises that he describes as moving towards a never-ending review, it seems to me the Federal Court judge should be expected to exercise due judgment: is this just a game? Are we going to get a new document every month for the next 10 years? He is presented with a petition or an affidavit saying the Refugee Division erred. They erred because, in this case, they based their decision on an erroneous finding of fact. It is erroneous because thus-and-so. I am sure they will not merely say, it is an erroneous finding of fact and we will tell you about it when we get to court. Obviously the judge will have to be shown, if not all the detail, at least what it is: Do we have a statement from Amnesty International? Do we have a statement from the high court of Somalia? Or something like that.

I do not think it really means, even in this limited number of cases, the appeal is likely to become endless. They will have to persuade a judge there really is reason to look into it again.

I would secondly like to ask about the reference to the Federal Court Act, which, as I say, I found puzzling, because Mr. Friesen seemed to say the judge could, and the judge could not, look at all the facts. Could I ask where this reference occurs in the Federal Court Act.

[Traduction]

d'insister sur les moeurs des décisionnaires ou de les qualifier d'absurde ou d'autre chose.

M. Hawkes: Je vais vous expliquer le problème. Si nous acceptons l'amendement proposé par M. Heap, nous allons ouvrir la voie à la production de toutes sortes de données nouvelles et je crois que c'est là qu'il y a un risque.

Les décisions doivent être prises, et ce, dans les circonstances les plus équitables; il faut encourager les décisionnaires à tenir compte des données à leur disposition et à le faire avec sérieux. Ils ne doivent pas évaluer les données de façon arbitraire, ils doivent toutes les évaluer car c'est une exigence procédurale vérifiable par la Cour d'appel fédérale.

Quelqu'un pourrait plaider une cause où toutes les preuves attesteraient du fait que la terre est plate et n'importe quelle personne raisonnable, se fondant sur les preuves présentées devrait conclure que la terre est bel et bien plate. D'après le libellé actuel de ce paragraphe, c'est exactement ce qui arriverait. Si d'autres preuves avaient été présentées au cours de l'audience, il serait possible de conclure que la terre est ronde; mais, selon les preuves présentées, c'est ce qui arrive.

Si nous acceptons l'amendement de M. Heap, cela pourrait entraîner l'introduction d'une série interminable de preuves nouvelles. C'est le danger que j'y vois.

M. Heap: Je répondrai à M. Hawkes en lui signalant qu'il s'agit d'un appel avec autorisation et que, si jamais il survenait un cas où l'examen devenait interminable, il me semble que le juge de la Cour d'appel serait appelé à faire preuve de discernement: s'agit-il simplement d'un jeu? Vais-je recevoir un nouveau document chaque mois pendant les dix prochaines années? On lui présente une pétition ou une déclaration sous serment attestant que la section du statut a commis une erreur dans un cas particulier, car sa décision était fondée sur une conclusion de fait erroné. Et la conclusion de fait était erronée pour telle et telle raison. Il est évident qu'on ne dira pas au juge qu'il s'agit tout simplement d'une conclusion de fait erroné et qu'on va tout lui expliquer en cour. Il est évident qu'il va falloir montrer au juge, sinon dans les moindres détails, du moins dans les grandes lignes, de quoi il s'agit: a-t-on reçu une déclaration d'Amnistie Internationale ou de la Cour suprême de Somalie? Quelque chose comme cela.

Je ne crois pas, même dans ce petit nombre de cas, que cela entraînera des appels interminables. Les appelants vont devoir convaincre le juge qu'il y a de bonnes raisons de réouvrir le dossier.

Deuxièmement, j'aimerais avoir un peu plus de détails au sujet de la référence à la Loi sur la Cour d'appel fédérale que je trouve étrange, car M. Friesen semblait dire, d'une part, que le juge peut examiner tous les faits, et, d'autre part, qu'il ne le peut pas. Pourrait-il

[Text]

which limits a judge to cases of an erroneous finding of fact, made in a perverse or capricious manner, and so on?

Mr. Friesen: The reference is to paragraph 28.(1)(c) of the Federal Court Act. I would ask Ms Beaupré to make a comment on the effect of this.

Ms Beaupré: I think if one deleted the words "that is made in a perverse or capricious manner, or without regard to the material before it", you would have an appeal on the merits rather than an appeal limited to questions of law. Basically, a finding of fact made in a capricious or perverse manner is an error of law.

Mr. Heap: This is an appeal, this is not a judicial review. Both, of course, can be done by the same Federal Court.

The restrictive words Mr. Friesen previously said were in the Federal Court Act: are they in the section of the act dealing with review, or are they in the section of the act dealing with appeal, or are they in both?

Ms Beaupré: They definitely are in the section dealing with judicial review. I am not aware that the provision on appeals to the Federal Court of Appeal from trial division decisions has those words.

Mr. Heap: So the one has them and the other does not, or probably does not.

Ms Beaupré: That is correct.

Mr. Heap: What could be the reason for that difference?

Ms Beaupré: I could only hazard a guess: I do not know. I must admit the wording of the provision on appeals to the court of appeal from the trial division does not come to mind, and I do not have it with me.

Mr. Heap: At any rate, the wording on appeals may not, or probably does not, have those restrictive words. So that encourages me to think the restrictive words are not necessary in this case. If we said he would in such a case find that the division had based its decision on an erroneous finding of fact, I agree with Ms Beaupré, that might call for an examination on the merits. This essentially is what we are dealing with in refugee claims. I believe it is more often the finding of fact than the finding of law.

• 1135

From the probability Ms Beaupré mentioned, the fact that the Federal Court Act does not make this restriction for appeals means there is no good reason why we should put this restriction in here. I think it would be very unfortunate to make this more restrictive than the Federal Court Act may be now.

Mr. Oostrom: Mr. Chairman, is there not a provision in the Federal Court Act that if overwhelming evidence is

[Translation]

m'expliquer où dans la loi on dit qu'un juge doit s'en tenir aux cas où il y a eu des conclusions de fait erroné, tirées de façon absurde ou arbitraire, etc.?

M. Friesen: Il s'agit de l'alinéa 28.(1)c) de la Loi sur la Cour d'appel fédérale. Je demanderais d'ailleurs à M^{me} Beaupré de vous parler de l'effet de cet alinéa.

Mme Beaupré: Je crois que, si l'on supprimait les mots «tirée de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance», on se retrouverait avec un appel fondé sur les mérites plutôt qu'un appel se limitant à des questions de droit. Une conclusion de fait erroné tirée de façon absurde ou arbitraire constitue en fait une erreur de droit.

M. Heap: Il s'agit d'un appel, non pas d'un examen judiciaire. Les deux peuvent bien sûr être entendus par la Cour d'appel fédérale.

Le libellé restrictif qui se trouve dans la Loi sur la Cour d'appel et dont parlait M. Friesen, se trouve-t-il dans la partie portant sur l'examen ou dans celle portant sur les appels, ou encore les deux?

Mme Beaupré: C'est certainement dans la partie portant sur l'examen judiciaire. Je ne sais cependant pas si la disposition portant sur les appels des décisions rendues par la division de première instance dit la même chose.

M. Heap: Donc, une partie en parle mais l'autre pas, ou probablement pas.

Mme Beaupré: C'est juste.

M. Heap: Qu'est-ce qui pourrait expliquer cette différence?

Mme Beaupré: Je n'en sais rien, ce ne serait qu'une hypothèse. J'avoue que je ne me souviens pas du libellé précis de la disposition concernant les appels devant la Cour fédérale en provenance de la division de première instance, et je n'ai pas l'article sous les yeux.

M. Heap: Quoi qu'il en soit, le libellé de la partie portant sur les appels ne comporte probablement pas cette restriction. Ce qui me porte à croire que cette restriction n'est pas nécessaire dans le cas qui nous intéresse. Si nous disions que le juge pouvait décider que la section du statut avait fondé sa décision sur une conclusion de fait erroné, je serais d'accord avec M^{me} Beaupré pour dire que cela justifierait un examen du dossier fondé sur ses mérites. C'est essentiellement de cela qu'il s'agit dans les revendications du statut deréfugé. C'est plus souvent une question de conclusion de fait que de conclusion de droit.

D'après ce que disait M^{me} Beaupré, le fait que la Loi sur la Cour d'appel fédérale ne prévoit pas de restrictions en matière d'appels signifie qu'il n'y a aucune bonne raison de le faire ici. A mon avis, il serait parfaitement regrettable d'imposer plus de restrictions dans cette loi que dans la Loi sur la Cour d'appel fédérale.

M. Oostrom: Monsieur le président, n'y a-t-il pas une disposition dans la Loi sur la Cour d'appel fédérale qui

[Texte]

presented, a new trial could be ordered or it could be sent back for a new hearing?

The Chairman: I guess this would be a question you are posing to the legal people here?

Mr. Oostrom: I am proposing it to Ms Beaupré, yes.

The Chairman: Yes. Mr. Heap's amendment is really more than a legal question. It is one where you do want fact rather than strict determination of law. This is really where you are coming at anyway. Some of this may be strictly academic.

Mr. Heap: Lawyers talk about strict facts of law. It seems to me that if you do not have the facts, the law is not much use to you. If you have the facts, then the law tells you what to do with them.

In this case, if it was proposed to the judge that he would find that the Refugee Division lacked significant facts—I do not mean trivial details such as the misspelling of a name—then it could be argued that you cannot have a legally sound decision without all the facts.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. Mr. Oostrom had a question. Do you want to attempt to answer it?

Ms Beaupré: I must admit I do not recall the question totally.

Mr. Oostrom: If there was overwhelming evidence being presented—it is the same as in the Marshall case—there could be a new trial ordered. In murder cases, for example, where you have overwhelming evidence, then he could overturn a decision and have a new trial ordered. Would this not be the case here?

Ms Beaupré: If there was overwhelming evidence on a particular issue of fact, and the board's finding was the reverse or contrary to the overwhelming evidence, then I think it would be a capricious finding of fact by the board. Therefore the Federal Court could send back the matter to the board for a redetermination, bearing in mind that the first decision had been made on the basis of a capricious finding of fact.

Mr. Hawkes: Can I follow it up for one second? "Capricious" does not mean this to me intuitively. "Whimsical" is not the right word either.

Mr. Friesen: It is close.

Mr. Hawkes: Yes. Mr. Oostrom raises the issue that everybody acts in good faith and the board believes on the basis of what it has in front of it that this fact is correct: the person came from X. He used the Donald Marshall analogy. In cases from time to time, there will be new evidence that clearly demonstrates that the original determination of fact was incorrect.

Is there a mechanism in the common law tradition or in the scheme of this act to enable you to act on the basis

[Traduction]

stipule qu'en cas de preuves irréfutables, on peut exiger un nouveau procès ou que la cause soit renvoyée pour une nouvelle audience?

Le président: En fait, votre question s'adresse à nos spécialistes, n'est-ce pas?

M. Oostrom: Oui, je l'adresse à M^{me} Beaupré.

Le président: Oui. En fait, l'amendement proposé par M. Heap est plutôt une question d'ordre juridique, car il s'agit d'une situation où les faits sont plus importants que l'application stricte de la loi. C'est vraiment à cela que vous voulez en venir. Certains arguments sont purement théoriques.

M. Heap: Les avocats parlent de faits de droit stricts. Il me semble que, si nous ne disposons pas des faits, la loi ne nous est pas d'une bien grande utilité. Par contre, si nous en disposons, la loi nous dit quoi en faire.

Dans le cas qui nous intéresse, si l'on réussissait à convaincre le juge que la section du statut n'a pas obtenu tous les faits pertinents—et je ne parle pas de détails banals comme un nom mal épilé—on pourrait soutenir que la décision n'est pas admissible en droit car tous les faits n'ont pas été pris en ligne de compte.

Le président: Merci, monsieur Heap. M. Oostrom avait posé une question. Voulez-vous y répondre?

Mme Beaupré: Je vous avoue ne pas m'en rappeler.

M. Oostrom: Si des preuves irréfutables étaient présentées—comme dans l'affaire Marshall—il pourrait y avoir un nouveau procès. Par exemple, lorsque des preuves irréfutables sont présentées dans les cas de meurtre, le juge peut renverser la décision et ordonner qu'un nouveau procès ait lieu. Serait-ce le cas ici aussi?

Mme Beaupré: Si des preuves irréfutables étaient présentées pour une question de fait particulière et si la conclusion de la Commission contredisait les preuves irréfutables, alors je dirais que la Commission a tiré une conclusion de fait arbitraire. A ce moment-là, la Cour fédérale pourrait renvoyer l'affaire à la Commission pour qu'une nouvelle décision soit rendue, en tenant compte du fait que la première décision avait été rendue à la suite d'une conclusion de fait arbitraire.

M. Hawkes: Pourrais-je vous interrompre un instant? A mon avis, le mot «arbitraire» n'est pas très clair, pas plus d'ailleurs que «fantasque».

M. Friesen: C'est assez clair.

M. Hawkes: Oui. M. Oostrom a parlé du fait que tout le monde agit de bonne foi et que la Commission part du principe que les faits qui lui sont présentés sont justes: le revendicateur vient de tel ou tel endroit. Il a fait l'analogie avec l'affaire Marshall. De temps en temps, il arrive que de nouvelles preuves soient présentées qui prouvent manifestement que la décision originale était incorrecte.

Y a-t-il un mécanisme quelconque dans le droit coutumier ou dans ce projet de loi qui permette d'agir en

[Text]

of the new evidence? It could be both sides of it. The new evidence might very well be that every piece of evidence the claimant presented was fraudulent, which was discovered subsequent to the decision, or that everything the Crown believed they had and they put in turned out to be fraudulent. The case-presenting officer had been conned into believing these documents were real and you subsequently discovered they are fraudulent. What is the scheme in the common law tradition or in this act that would enable you, in those kinds of situations, to correct what might turn out to be an injustice? Is it simply ministerial discretion? Is that the only tool, or are there other tools in the legal system? That is the issue, I think.

• 1140

Ms Beaupré: In terms of the claimant putting in fraudulent evidence, there is the provision to ask the board to vacate its finding that the person is a convention refugee. In terms of the common law there is not much in terms of obtaining a judgment based on fraud on the court. There is very limited case law indicating that the tribunal can reopen where fraud has been perpetrated on it. We have tried to use that principle, to my knowledge, a couple of times in the Immigration Appeal Board and we have not been successful. There is really not much case law, on the other hand.

Mr. Hawkes: Is it possible to invest a certain amount of power in a chairman of the whole "schmear" to reopen something on the basis of situations like this? I think it is probably not wise to leave yourself bound forever. It is also not wise to open the door to those who would abuse the system.

Mr. Friesen: I think that is the possibility under this amendment. If you open it to a review of the merits, then you open it to appeal. The purpose of this procedure is to give the court some sense of finality and to stop the bouncing back that has been going under the present system.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I would like to respond to Mr. Ostrom's point and Ms Beaupré's response that, yes, if the court finds there is overwhelming evidence that goes against the decision of the lower body, they can take action, but the court cannot find that if it does not come before the court. If the person says that he has overwhelming evidence, but he cannot show that the lower body's decision was capricious—whatever that means. It must mean something and I think it means something like whimsical, as Mr. Hawkes suggests, unreasonable. If he cannot put that overwhelming evidence in, there is not going to be any healing decision by the higher court.

I would therefore still move my amendment, Mr. Chairman.

Amendment negatived.

The Chairman: Mr. Heap, N39-4, clause 20, page 39.

[Translation]

fonction des nouvelles preuves? La décision pourrait être renversée dans un sens ou dans l'autre. Une fois la décision rendue, il se peut que la preuve présentée par le revendicateur se révèle frauduleuse ou encore que la preuve que la Couronne croyait avoir se révèle frauduleuse. L'agent chargé de la cause croyait le document valable mais voilà qu'il se révèle frauduleux. Y a-t-il quelque chose dans la *common law* ou dans cette loi qui permette de remédier à ce genre de situation, qui permette de remédier à ce qui pourrait se révéler une injustice. Y a-t-il seulement la discrétion ministérielle? L'appareil judiciaire a-t-il d'autres recours? Je pense que toute la question est là.

Mme Beaupré: Si le revendicateur a présenté une preuve frauduleuse, la Commission peut être appelée à annuler sa décision, à savoir qu'il s'agit d'un réfugié au sens de la Convention. Selon la *common law*, il est difficile d'obtenir une décision d'un tribunal en invoquant la fraude. Il y a très peu de jurisprudence qui indique qu'un tribunal peut revenir sur une cause lorsqu'il y a eu fraude. Nous avons essayé d'utiliser cet argument une ou deux fois à ma connaissance à la Commission d'appel de l'immigration, mais sans succès. Il n'y a pas tellement de jurisprudence à cet égard.

M. Hawkes: Le président de toute cette organisation ne peut-il pas avoir le pouvoir de revenir sur une cause dans ces circonstances? Il n'est pas sage de ne pas se donner une porte de sortie. Il n'est pas sage non plus de permettre ce genre d'abus.

M. Friesen: C'est possible avec cet amendement. Si le fond de la cause peut être examiné, il peut y avoir appel. Le but de cette disposition est de prévoir une fin au processus et d'éviter les reports interminables en vertu du système actuel.

M. Heap: Monsieur le président, je répondrai à M. Ostrom et à M^{me} Beaupré à ce sujet que, oui, le tribunal peut agir s'il détermine que la preuve établit de façon irréfutable que la première décision était erronée, mais avant d'en arriver à cette décision, il doit pouvoir être saisi de la cause. Si une personne prétend avoir une preuve irréfutable, mais ne peut pas démontrer que la première décision était arbitraire—c'est le terme utilisé dans le projet de loi. Je pense qu'il signifie saugrenu, déraisonnable, comme l'a indiqué M. Hawkes. Si la personne ne peut pas présenter sa preuve irréfutable, le tribunal de deuxième instance ne peut pas rendre une décision qui corrige la situation.

Je maintiens donc mon amendement, monsieur le président.

L'amendement est rejeté.

Le président: Monsieur Heap, N39-4, article 20, page 39.

[Texte]

Mr. Heap: This again refers to a central review of Refugee Division procedures, which I hope we can find some way of treating as a bundle for several others we have stood down.

Amendment allowed to stand.

Clause 20 allowed to stand.

On Clause 21

Mr. Hawkes: At first glance I think these deal with the notion of safe third country—or are they the cost ones? Why does John not move these and talk about this?

• 1145

Mr. Oostrom: I will move it, Mr. Chairman, and maybe the task force can elaborate on it. But from what I understood, this had to do with the cost of the transportation companies so that we can seize a plane or a boat and recover cost.

It is clause 21, page 40, and there are various sections there. I move that clause 21 be amended (a) by striking out line 32 on page 40 and substituting the following therefore:

21.(1) Subparagraph 86(1)(b)(ii) of the said

Mr. Heap: A point of order, Mr. Chairman. I have read it three times and I have not found the difference between what we are deleting and what we are substituting.

Mr. Friesen: In the first line, it is the the Arabic number 1, so that it reads 21.(1) Subparagraph. . . It is a major change.

Mr. Heap: Oh, I am sorry. Yes, I see.

The Chairman: Do I hear approval for this amendment?

Mr. Heap: I do not really know what it is all about, Mr. Chairman, but I will let the ship owner worry about it.

The Chairman: Do you want to go through, Mr. Oostrom, and read the whole thing? Next to (b), there is some problem because it is not in the bill, so you cannot do that. You may want to take it under advisement, Mr. Friesen. The whole amendment may need to have something looked at.

So what are we doing on this? Are we holding this in abeyance or what?

Mr. Friesen: Yes.

Mr. Hawkes: I would just like to make a comment on the direction I think you might be heading in terms of your ruling.

The Immigration Act and this bill deals with the issue of removal, and removals to where and under what conditions. In the bill, like the amendment package before us, it deals with one of those clauses and has neglected the other clauses. We must have a way of

[Traduction]

M. Heap: C'est un autre amendement qui a trait à un examen central des procédures de la section du statut. J'aimerais qu'il soit réservé et groupé avec les autres sur le même sujet.

L'amendement est réservé.

L'article 20 est réservé.

Article 21

M. Hawkes: A première vue, ces amendements semblent être reliés à la question du pays tiers sûr—ou plutôt ils ont trait aux coûts? Pourquoi John ne présente-t-il pas ces amendements et ne les explique-t-il pas?

M. Oostrom: Je les présente, monsieur le président, et le groupe de travail veut peut-être en parler. Si je comprends bien, ces amendements ont trait aux coûts payables par les sociétés de transport lorsque nous saisissons un avion ou un navire et que nous récupérons les coûts.

Ces amendements commencent à l'article 21, page 40. Je propose que l'article 21 soit modifié a) par la substitution à la ligne 28, page 40, de ce qui suit:

21.(1) Le sous-alinéa 86(1)(b)(ii) de la même

M. Heap: J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'ai lu ce texte trois fois, mais je ne vois pas en quoi il diffère du précédent.

M. Friesen: Le chiffre arabe 1 est ajouté, de sorte que l'article devient 21.(1) Le sous-alinéa. . . C'est un changement majeur.

M. Heap: Je vois. Je m'excuse.

Le président: Êtes-vous d'accord avec cet amendement?

M. Heap: Je ne le comprends pas très bien, monsieur le président, mais je laisse les armateurs se débrouiller.

Le président: Voulez-vous lire tout le reste, monsieur Oostrom? Il y a un problème avec la partie b) parce que ce n'est pas quelque chose qui se trouve déjà dans le projet de loi. Vous voulez peut-être faire remanier cet amendement, monsieur Friesen. Il y aurait avantage à le revoir.

Que décidons-nous? Nous laissons de côté cet amendement pour l'instant?

M. Friesen: Oui.

M. Hawkes: Je voudrais faire une observation au sujet de votre décision.

La Loi sur l'immigration et ce projet de loi traitent de la question du renvoi, vers quel pays et dans quelles conditions. Le projet de loi et cet ensemble d'amendements portent sur un des articles et non pas sur tous les articles à ce sujet. Nous devons essayer de régler

[Text]

dealing with the other situations, so I think it is consistent with what Parliament thought it was approving when it approved in principle.

It approved the notion that we must have a drafting that takes care of those situations. It gives us direction about how to handle them and if there is an oversight in the drafting, I do not think it should tie our hands.

I think we have the obligation as a committee, having heard testimony and so on, to follow through and make sure that the situations which Parliament wants addressed are addressed in the legalities of the bill. I do not think it is introducing any kind of new concept. It is simply following through to make sure every situation is covered that the bill starts out to try to cover.

Mr. Friesen: These are consequential to Bill C-71 in order to update the Immigration Act and make it consonant to Bill C-71.

We certainly would never want to be tempted to break the rules of the committee to bring about the changes; I think we have to follow them very carefully. But I think Mr. Hawkes is right, that they are consequential on the matter of removal orders and such things and therefore we have to find a way of doing it. Whether it is this way or another way, we are going to have to find it.

• 1150

The Chairman: The clerk will have to review the situation and also talk to the Table—it is the rules of the House, not the committee—but he had a serious review of it and he has serious reservations that there would be any change in the opinion.

Mr. Friesen: On Bill C-84 we did introduce consequential amendments to Bill C-71 at report stage in the House. We may be able to do that.

The Chairman: With unanimous consent, it can be done.

Mr. Friesen: Yes, that would be the way to do it.

Mr. Hawkes: If the decision is not clear, the principle of efficiency of returning as complete a document as we can to the House with our best judgment would be in the House's best interest. If there is a prohibition, that is one situation. If there is not a prohibition, then you put the House in the position of having to require unanimous consent, which is a more difficult test in the context of the bill.

Mr. Friesen: All I can say is that it did not prove to be on Bill C-84, since it was consequential to Bill C-71. There was all-party agreement on Bill C-71, and I think that spirit would carry on.

The Chairman: What is our stance here now then? You are holding in abeyance?

[Translation]

les autres situations, de façon à respecter l'intention du Parlement lorsqu'il a approuvé le principe.

Il nous a confié le soin de trouver un libellé qui règle ces situations. Il nous a donné des directives à cet égard. Au cas où il y aurait un oubli, nous devons nous laisser une porte de sortie.

En tant que Comité, nous devons, après avoir entendu les témoignages, trouver le libellé qui convient et nous assurer que les situations que le Parlement nous a demandé de régler le soient de façon légale. Il ne s'agit pas d'introduire un nouveau concept. Il s'agit simplement de s'assurer que toutes les situations que le projet de loi est censé corriger le soient.

M. Friesen: Et ces amendements découlent du projet de loi C-71 visant à revoir la Loi sur l'immigration. Ils sont conformes au projet de loi C-71.

Nous ne voulons pas violer les règles du Comité en proposant ces modifications. Nous voulons nous y conformer de la façon la plus stricte possible. M. Hawkes a raison, cependant, ces modifications ont trait aux ordonnances de renvoi et à des sujets connexes. Nous devons essayer de trouver un moyen de nous attaquer à ce problème.

Le président: Il faudrait que notre greffier examine la situation et en discute avec le greffier de la Chambre: il s'agit du Règlement de la Chambre et non du Comité. Je vous signale cependant que notre greffier a procédé à un ré-examen réfléchi de la situation et doute fort que cette position ne change.

M. Friesen: Nous avons bien proposé des amendements corrélatifs concernant le projet de loi C-71 à l'étape du rapport sur le projet de loi C-84. C'est une solution.

Le président: Ce sera possible, à condition d'obtenir l'unanimité.

M. Friesen: Oui, ce serait le moyen souhaité.

M. Hawkes: A défaut des décisions sans équivoque, nous agirions de façon efficace et dans le meilleur intérêt de la Chambre en y déposant le document le plus complet et le plus réfléchi possible. Une interdiction est possible. Sinon, il faudrait le consentement unanime de la Chambre, ce qui serait très difficile à obtenir dans le contexte de ce projet de loi.

M. Friesen: Je vous signale simplement que lors de l'adoption du projet de loi C-84, l'obtention de l'unanimité ne s'est pas avérée difficile parce que l'adoption de ce projet de loi dépendait de celle du projet de loi C-71. Lors de l'adoption de ce dernier, tous les partis se sont entendus; je pense que cet esprit de coopération continuera.

Le président: Alors quelle position adopterons-nous? Laisserons-nous cet amendement en suspens?

[Texte]

Mr. Friesen: You said the clerk was going to check into it.

The Chairman: Yes, if that is agreeable. He may want to be thinking about it. He thinks there is little chance there would be a change in the decision. But anyway, we do not want to prejudge that.

Amendment allowed to stand.

Clauses 21 to 23 inclusive allowed to stand.

On Clause 24

Mr. Hawkes: I move that clause 24 be amended by adding immediately after line 15 on page 41 the following:

24. The definition "Convention" in subsection 91.1(3) of the said act is repealed.

It is simply a housekeeping amendment because "Convention" is defined in other places and there is no need to retain in the act the repetition of the definition.

Subsection 91.1 pertains to the act itself, the Immigration Act, in which "Convention" is defined. In these amendments we are defining it to an earlier place and we do not need to have it in two places in the Immigration Act. I think it is more appropriate to be placed according to where we are putting it in Bill C-55. There is nothing to be lost other than every time you duplicate a page of the act it adds to duplication costs because it is repeated, and this would just clean up. That is the intent of it, simply to clean it up by not having it appear in two places in the act, but simply one place in the act.

Mr. Heap: The definition is identically the same then, is it?

• 1155

Mr. Hawkes: That is my understanding. I have the act here, subsection 91.1(3).

Mr. Heap: 91.1(3) of the act?

Mr. Hawkes: Subsection 91.1(3). Can the task force help us and give us a page number for that?

The Chairman: While you are doing that it should be pointed out, and it has been pointed out by the Clerk, that this subsection 91.1(3) of the Act involves Bill C-84, which is not yet through the House.

Mr. Hawkes: Oh.

Mr. Friesen: I was going to say that if [*Inaudible—Editor*] had kept his mouth shut we would have passed this before the clerk caught it.

The Clerk: I caught it last night, Mr. Friesen.

The Chairman: Mr. Friesen is obviously a firm believer in parliamentary democracy.

We can stand it and think about it or we can rule it out of order. Why do we not do what we normally do and stand clause 24?

[Traduction]

M. Friesen: Vous disiez que le greffier allait se renseigner.

Le président: Oui, si vous êtes d'accord. Il veut peut-être y réfléchir. Il est d'avis que la décision resterait probablement inchangée, mais il ne faut pas en présumer.

L'amendement est réservé.

Les articles 21 à 23 inclusivement sont réservés.

Article 24

M. Hawkes: Je propose que l'article 24 soit modifié par l'insertion, après la ligne 14, page 41, de ce qui suit:

La définition du terme «Convention», au paragraphe 91.1(3) de la même loi, est abrogée.

C'est un simple amendement d'organisation: le terme «Convention» est défini ailleurs et il n'est pas nécessaire que cela figure encore dans le texte de la loi.

C'est bien au paragraphe 91.1 de la Loi sur l'immigration, la loi actuelle, que se trouve la définition de «Convention». Les amendements renvoient le lecteur à la définition existante; il n'est pas nécessaire de la répéter ailleurs dans le texte de la loi. À mon avis, le projet de loi C-55 remet cette définition à la bonne place. Cela ne fait de mal à personne; par ailleurs, une répétition de la définition ne ferait qu'augmenter les coûts de reproduction. Cet amendement vise simplement à épurer le texte de la loi: la définition n'y paraîtrait qu'une seule fois au lieu de deux.

M. Heap: Donc la définition elle-même reste inchangée?

M. Hawkes: Sauf erreur, oui. Voici la loi et le paragraphe 91.1(3).

M. Heap: Il s'agit du paragraphe 91.1(3) de la loi?

M. Hawkes: Oui le paragraphe 91.1(3). Est-ce que le groupe de travail peut nous venir en aide et indiquer le numéro de la page où se trouve ce paragraphe?

Le président: En attendant, je vous fais remarquer que, selon le greffier, le projet de loi C-84, qui n'a pas encore été adopté par la Chambre, affecte le paragraphe 91.1(3) de la loi.

M. Hawkes: Ah bon.

M. Friesen: Je suis tenté de dire que si [*Inaudible—Éditeur*] s'était tenue tranquille, nous aurions adopté cet amendement avant que le greffier n'ait rien remarqué.

Le greffier: C'était bien hier que j'ai remarqué un problème, monsieur Friesen.

Le président: De toute évidence, Monsieur Friesen croit fermement en la démocratie parlementaire.

Nous pouvons réserver l'article 24 ou bien l'écarter. Pourquoi ne pas faire comme d'habitude et le réserver?

[Text]

Mr. Friesen: When in doubt. . .**The Chairman:** When in doubt, stand.

Amendment allowed to stand.

Mr. Hawkes: I move that clause 24 of Bill C-55 be amended (a) by striking out lines 32 to 37 on page 42 and substituting the following:

(6) A person who seizes a vehicle pursuant to a direction under subsection (4) or (5) shall take such measures as are reasonable in the circumstances to give notice of the seizure to any person who the person seizing the vehicle believes on reasonable grounds is entitled to make an application under section 94.1 in respect of the vehicle.

There are seizure provisions, and many of the vehicles which I think might become at issue would have mortgages or leins or some kind of third-party interest, and this provides some protection, a notification protection, really, to those with third-party interests in the vehicle when in fact seizure occurs. So I think it is a positive amendment in the sense of protecting interested people.

Mr. Heap: Are you talking about the act or the bill?**Mr. Hawkes:** Somebody has whispered in my ear, the bill. Yes, it is in the bill on page 42.**The Chairman:** The bill on page 42? Mine is 32 to 37.**Mr. Hawkes:** That is not what is referred to. He keeps asking where is proposed subsection 94.(1) is.**Mrs. Martin:** Oh, I am sorry, I did not hear his question.**The Chairman:** All right, the question is, where is proposed subsection 94.(1)? In Bill C-84, I am told.**Mr. Hawkes:** No, it is on the next page, page 43, deduction from security in certain cases. Is that what it is, 94.(1)?**Mr. R. Girard:** The bill does not yet have a 94.(1). We are in this proposal adding a 94.(1) to detail the third-party protections that we feel are appropriate with respect to the seizure of vehicles under proposed section 93. And the procedure we have laid out in proposed subsection 94.(1) is parallel to the third-party protections found in Bill C-84 in proposed sections 103.1 to 103.20.

• 1200

The Chairman: I am glad you showed up, John. That is nice to know.**Mr. Hawkes:** With that explanation, it may be wiser to deal with proposed section 94.1, which is on the same page, in terms of the government amendments.**The Chairman:** Let us go ahead and deal with that too.

[Translation]

M. Friesen: Dans le doute. . .**Le président:** Dans le doute, réservé.

L'amendement est réservé.

M. Hawkes: Je propose que l'article 24 du projet de loi C-55 soit modifié par: (A) substitution, aux lignes 29 à 33, page 42, de ce qui suit:

(6) La personne qui procède à la saisie prend les mesures suffisantes dans les circonstances pour donner avis à toute personne qu'elle croit, pour des motifs raisonnables, habilitée à faire la demande prévue à l'article 94.1 à l'égard du véhicule en cause.

À mon avis, bien des véhicules en cause feraient l'objet de prêts hypothécaires, droits de rétention ou autres droits d'un tiers. Lors d'une saisie, ces dispositions offriraient une certaine protection, ou du moins un avis, aux tiers ayant un intérêt dans le véhicule. Cet amendement me paraît donc positif en ce qu'il protégerait les ayants droit.

M. Heap: S'agit-il de la loi ou du projet de loi?**M. Hawkes:** On vient de me chuchoter à l'oreille qu'il s'agit du projet de loi. Oui, à la page 42 du projet de loi.**Le président:** À la page 42 du projet de loi? La pagination de mes documents commence à 32 et ne dépasse pas 37.**M. Hawkes:** Non, ce n'est pas cela; il demande toujours où se trouve le paragraphe 94.(1).**Mme Martin:** Je m'excuse. Je n'ai pas entendu sa question.**Le président:** Bon, on veut savoir où se trouve le paragraphe 94.(1). On me dit qu'il se trouve dans le projet de loi.**M. Hawkes:** Excusez-moi, il se trouve à la page suivante, la page 43: «Dédution opérée sur les gages». C'est bien cela, le paragraphe 94.(1)?**M. R. Girard:** Le projet de loi ne comporte pas encore de paragraphe 94.(1). Cette proposition l'ajoute pour expliquer la protection que nous croyons souhaitable lors d'une saisie en vertu de l'article 93. Les formalités énumérées dans le paragraphe 94.(1) ressemblent à la protection des tiers qu'on retrouve dans les paragraphes 103.1 à 103.20 du projet de loi C-84.**Le président:** Je suis content que vous soyez là, John.**M. Hawkes:** Après avoir entendu cette explication, je pense qu'il vaudrait mieux examiner les amendements du gouvernement qui portent sur le projet d'article 94.1, à la même page.**Le président:** Dans ce cas, allons-y.

[Texte]

Mr. Hawkes: Let us deal with that first, and then this becomes consequential. We are dealing with a consequence of something on the same page. So maybe, Mr. Chairman, we could deal first of all with G43-47, and that would be an appropriate order to—

The Chairman: If it is fine with the committee.

Mr. Hawkes: That being the case, then I would move the amendment labelled G43-47. So I move that Bill C-55 be amended by striking out line 47 on page 43 and substituting the following:

deducted or realized.

Claiming interest

94.1(1) Where a vehicle has been seized pursuant to a direction under subsection 93(4) or (5), any person, other than the master of the vehicle or the transportation company, who claims an interest in the vehicle as owner, mortgagee, lien-holder or holder of any like interest may, within sixty days after the seizure, apply by notice in writing to a judge for an order under subsection (5).

Day of hearing

(2) The judge to whom an application is made under subsection (1) shall fix a day for a hearing of the application not less than thirty days after the day of filing of the application.

Notice

(3) A person making an application under subsection (1) shall serve a notice of the application and of the hearing on the Minister not later than fifteen days after a day for the hearing of the application is fixed pursuant to subsection (2).

Service of notice

(4) The service of a notice under subsection (3) is sufficient if it is sent by registered mail addressed to the Minister.

Order that interest not affected

(5) Where, on the hearing of an application made under subsection (1), it is made to appear to the satisfaction of the judge that the applicant required the interest in respect of which the applicant is applying in good faith prior to the seizure, the applicant is entitled to an order declaring that the applicant's interest is not affected by the seizure and declaring the nature and extent of the applicant's interest.

Appeal

(6) A person who makes an application under subsection (1) or the Minister may appeal to the court of appeal from an order made under subsection (5) and the appeal shall be asserted, heard and decided according to the ordinary procedure governing appeals to the court of appeal from orders or judgments of a judge.

[Traduction]

M. Hawkes: Examinons d'abord celui-ci. car l'autre est un amendement corrélatif. Les deux portent sur la même page. Donc, logiquement, nous devrions examiner d'abord l'amendement G43-47. avant. . .

Le président: Si les membres du Comité sont d'accord.

M. Hawkes: Puisque c'est le cas, je propose l'amendement G43-47. Il est proposé que l'article 24 du projet de loi C-55 soit modifié par: c) substitution, à la ligne 43, page 43, de ce qui suit:

«mis à la charge du transporteur»

Demande

94.1(1) Lorsqu'un véhicule est saisi conformément à un ordre du ministre donné en vertu des paragraphes 93(4) ou (5), toute personne, à l'exception du responsable du véhicule ou du transporteur, qui revendique un droit sur le véhicule, à titre de propriétaire, créancier hypothécaire, détenteur de privilège ou détenteur de tout semblable droit, peut, dans les 60 jours après la saisie, demander par avis écrit, adressé à un juge, que soit rendue une ordonnance en conformité avec le paragraphe (5).

Date de l'audition

(2) Le juge à qui une demande est faite en conformité avec le paragraphe (1) doit fixer, pour l'audition de la demande, une date postérieure d'au moins 30 jours à celle où la demande a été produite.

Avis

(3) L'auteur de la demande visée au paragraphe (1) doit signifier au ministre un avis de la demande et de l'audition, au plus tard 15 jours après que la date de l'audition a été fixée en vertu du paragraphe (2).

Signification de l'avis

(4) Il suffit pour que l'avis prévu au paragraphe (3) soit considéré comme signifié, qu'il soit envoyé en recommandé au ministre.

Ordonnance du juge

(5) Si, à l'audition de la demande prévue au paragraphe (1), il est établi à la satisfaction du juge que l'auteur de la demande a acquis son droit de bonne foi avant la saisie, celui-ci a droit à une ordonnance déclarant que son droit n'est pas atteint par la saisie et énonçant la nature et l'étendue de son droit.

Appel

(6) L'auteur de la demande visée au paragraphe (1) ou le ministre peut interjeter appel, auprès de la Cour d'appel, d'une ordonnance rendue aux termes du paragraphe (5). L'exercice de ce droit d'appel, d'une ordonnance rendue aux termes du paragraphe (5). L'exercice de ce droit d'appel ainsi que l'audition de l'appel et la décision en l'espèce sont assujettis à la

[Text]

Return of Vehicle

(7) The Minister shall, on application made to the Minister by a person who has obtained a final order under this section,

(a) direct that the vehicle to which the interest of the person relates be returned to the person; or

(b) direct that an amount equal to the value of the interest of the person, as declared in the order, be paid to the person.

Limit on amount paid

(8) The total amount paid under paragraph (7)(b) in respect of a vehicle shall, where the vehicle was sold or otherwise disposed of under this Act, not exceed the proceeds of the sale or disposition, if any, less any costs incurred by Her Majesty in respect of the vehicle, and, where there are no proceeds of a disposition of a vehicle under this Act, no payment shall be made pursuant to paragraph (7)(b) in respect of the vehicle.

Definitions

(9) In this section, "court of appeal" and "judge" have the meanings assigned by subsection 103.2(9).

Other provisions of the bill enable you to seize whatever it is you are seizing. The seizure is occurring, but that vehicle may indeed have a mortgage or lien or something of that kind on it, and you want to ensure that whoever is acting on society's behalf to seize has also an obligation to notify the third party interests that the seizure is occurring, because once they know it is occurring there are other steps in the law where they can make application to have their interests protected, in the courts or whatever.

Those were put in Bill C-84 under those kinds of seizures and this applies to these kinds of seizures, and, to be consistent in the act, you need always to cover off all the kinds of cases.

Mr. Heap: Did somebody say that this is the same as what is in Bill C-84?

Mr. Hawkes: I think there is some kind of difference in either the things that are being seized or the way in which they are being seized that requires the parallel provision.

Mr. Butt: The difference between what is proposed in Bill C-84 and what is proposed in Bill C-55 is in the way seizures take place. What is being proposed in this amendment is to provide similar protection to third-party interests, as we have provided in Bill C-84 for seizures related to the new offences that were created in that bill.

This amendment does not deal with the process of seizure, but allows the third party to apply to the courts of

[Translation]

procédure ordinaire régissant les appels d'ordonnance ou de jugement d'un juge, portés devant la Cour d'appel.

Demande au ministre

(7) Le ministre doit, sur demande à lui faite par toute personne qui a obtenu une ordonnance définitive sous le régime du présent article:

a) soit ordonner que le véhicule auquel se rattache le droit de l'auteur de la demande soit remis à celui-ci;

b) soit ordonner qu'un montant égal à la valeur du droit de l'auteur de la demande, établie dans l'ordonnance, soit remis à celui-ci.

Limitation du montant du versement

(8) En cas de vente ou d'aliénation sous une autre forme du véhicule au sujet duquel un versement est effectué en vertu de l'alinéa (7)b), le montant du versement ne peut être supérieur au produit éventuel de la vente ou de l'aliénation, duquel sont soustraits les frais afférents au véhicule supportés par Sa Majesté; dans les cas où aucun produit ne résulte d'une aliénation effectuée en vertu de la présente loi, aucun versement prévu à l'alinéa (7)b) n'est effectué.

Définitions

(9) Pour l'application du présent article «Cour d'appel» et «juge» s'entendent au sens du paragraphe 103.2(9).

D'autres dispositions du bill vous permettent de saisir ce qu'il y a à saisir. Il y a donc saisie, mais il se peut que le véhicule soit encore hypothéqué, assujéti à un privilège ou quelque chose du genre, et il faut donc s'assurer que celui qui effectue la saisie au nom de la société a également l'obligation d'en aviser toute tierce partie intéressée, afin que celle-ci puisse éventuellement, comme la loi le prévoit, prendre les mesures nécessaires pour protéger ses intérêts, devant un tribunal ou ailleurs.

Ce sont les dispositions du Bill C-84 qui ont été reconduites dans ce projet de loi, car il faut tout prévoir si l'on veut être cohérent.

M. Heap: Quelqu'un a bien dit que cette disposition était la même que dans le Bill C-84?

M. Hawkes: Je crois qu'il y a une petite différence au sujet de la nature des objets saisis ou de la façon dont ils sont saisis.

M. Butt: Ces deux dispositions ne se distinguent que par la façon dont la saisie est effectuée. Dans cet amendement, nous proposons d'accorder aux intérêts des tierces parties une protection semblable à celle qui est accordée par le Bill C-84.

Par contre, l'amendement ne traite pas de la façon dont la saisie est effectuée; il permet toutefois à une tierce

[Texte]

the province to obtain a protection of that third party's rights with respect to the vehicle.

Mr. Hawkes: I think it might help members to go back to page 42 and just look at proposed subsections 93.(4) and (5). Those are referred to in the first two lines of this amendment. What proposed subsections 93.(4) and (5) are doing there is giving power to seize when people do not comply with directions or when they do not pay the amounts owed, the fines or whatever. Then you can seize.

What the amendment does is once you are seizing you notify the third party so they are in a position to protect their own interests. That is the rhythm of it.

Amendment agreed to.

Mr. Hawkes: Then we can go back to G42-32, which would be consequential. It deals specifically with the interest of notice. I would assume there would be a willingness to pass that as well.

Amendment agreed to.

Mr. Hawkes: We come to the next one, a motion to amend by striking out line 24 on page 43 and substituting the following:

graph 115(1)(p), (p.1), (s), (bb), (cc), (dd), (ee).

The Chairman: That is G43-24?

Mr. Hawkes: Yes. That is a little too technical, but I presume it is in the same category of events?

• 1205

Mr. Butt: We are adding a reference to subparagraph 115.(1)(p)(i), which is the regulation-making power over the responsibilities of airlines to ensure that passengers have documents or to empower or require the airline to hold documents.

Mr. Hawkes: It is just taking care of an oversight, in a sense.

Mr. Butt: It is an oversight from Bill C-84.

Amendment agreed to.

Clauses 24 to 26 inclusive allowed to stand.

On Clause 27

Mr. Hawkes: I would move that the proposed section of the said act be repealed and the following substituted therefor. . . and we do that by striking out lines 23 to 25 on page 45.

Mr. Friesen: We are changing the number "98" to "98.1".

Mr. Hawkes: It is just a re-numbering to provide internal integrity. Is there any objection to that?

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): It is out of order. Why is that?

[Traduction]

partie de demander à un tribunal provincial de protéger ses droits relativement au véhicule en question.

M. Hawkes: Je conseille à mes collègues de se reporter à la page 42 où se trouvent les paragraphes (4) et (5) de l'article 93. C'est d'ailleurs la référence précise que donnent les deux premières lignes de l'amendement. Les paragraphes (4) et (5) de l'article 93 prévoient l'exercice de certains pouvoirs de saisie en cas d'inobservation des instructions ou de défaut de paiement.

Ce que nous proposons avec l'amendement, c'est que celui qui est chargé de faire la saisie doit en avvertir toute tierce partie afin que celle-ci puisse prendre les dispositions nécessaires pour protéger ses propres intérêts. Voilà pour l'essentiel.

L'amendement est adopté.

M. Hawkes: Maintenant, nous pouvons en revenir à l'amendement G42-32, qui est un amendement corrélatif. Il porte précisément sur l'avis de la saisie. Je suppose que vous êtes tous d'accord pour adopter cet amendement.

L'amendement est adopté.

M. Hawkes: Nous passons maintenant au suivant, où il est proposé de substituer, à la ligne 22, page 43, ce qui suit:

115(1)p), p.1), s), bb), cc), dd), ee), ff) ou gg),

Le président: C'est bien l'amendement G43-24?

M. Hawkes: Oui. C'est un petit peu plus technique, mais c'est dans le même ordre d'idées, je suppose?

M. Butt: Nous ajoutons une référence à l'alinéa 115.(1)(p)(i), qui permet, par voie de réglementation, d'obliger les compagnies aériennes à s'assurer que leurs passagers ont leurs papiers nécessaires, ou de leur donner le pouvoir de détenir lesdits papiers.

M. Hawkes: Il s'agit donc simplement de réparer un oubli, si l'on peut dire.

M. Butt: C'était en effet une lacune du projet de loi C-84.

L'amendement est adopté.

Les articles 24 à 26 inclus sont réservés.

Article 27

M. Hawkes: Je propose que ce projet d'article soit remplacé par. . . Il s'agit des lignes 23 et 24 de la page 45.

M. Friesen: Nous remplaçons le n° «98» par le n° «98.1».

M. Hawkes: Il s'agit simplement de renuméroter les articles qui suivent, ce qui me paraît tout à fait cohérent. Avez-vous des objections?

Le président suppléant (M. Schellenberg): Cet amendement est irrecevable, et pourquoi?

[Text]

The Clerk: You are amending a provision of Bill C-84.

Mr. Hawkes: In other words, it is something that is coming in in Bill C-84, which will consequently need to be re-numbered.

The Clerk: Proposed section 98.1 has been put into law by Bill C-84.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): And we cannot do that until Bill C-84 gets Royal Assent. It is *ultra vires*.

Mr. Hawkes: Should we stand that first part and see what we might be able to do with it? I do not think that stops us from dealing with the second part on the page.

Amendment allowed to stand.

Mr. Hawkes: I move that we strike out line 20 on page 45 and substitute the following:

viction to a fine not exceeding five thou-

In other words, what we have before us is the notion of \$2,000, and the consequence of this amendment would be to change the maximum to \$5,000.

Mr. Heap: Inflation is going faster than they say in the statistics.

Mr. Hawkes: That is why we revisit the act so seldom. There are a lot of years of inflation piled up.

Mr. Heap: This was done just last May. It is 150% since May.

Amendment agreed to.

Clauses 27 to 29 inclusive allowed to stand.

• 1211

• 1221

The Chairman: I call the meeting to order. We are beginning at 12.20 p.m. with government amendment G46-47 revised. Is there a mover of the amendment?

On Clause 30

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, I have not been able to use my break to look at the revision, so I am not sure.

The Chairman: Mr. Friesen, do you want to speak to it?

Mr. Hawkes: With just a quick look at it, it is part of the entire set of notions around what begins in the bill as a third country, and this is another chunk of that. Is that correct?

[Translation]

Le greffier: Parce qu'il a pour effet de modifier une disposition du projet de loi C-84.

M. Hawkes: Si je comprends bien, c'est une disposition du projet de loi C-84, mais il faudra quand même faire la renumérotation nécessaire.

Le greffier: En effet, le projet d'article 98.1 est entré en vigueur avec l'adoption du projet de loi C-84.

Le président suppléant (M. Schellenberg): Et l'on ne peut pas procéder à cette renumérotation tant que le projet de loi C-84 n'aura pas reçu la sanction royale. L'amendement est donc *ultra vires*.

M. Hawkes: Dans ce cas, nous devrions peut-être réserver la première partie de cet amendement afin de voir ce que l'on pourra faire plus tard. En tout cas, cela ne devrait pas nous empêcher d'examiner la deuxième partie de cette page.

L'amendement est réservé.

M. Hawkes: Je propose de remplacer les lignes 30 et 31 de la page 45 par ce qui suit:

Procédure sommaire, une amende maximale de 5,000\$.

En d'autres termes, nous remplaçons le montant de 2,000\$ par 5,000\$.

M. Heap: L'inflation est beaucoup plus élevée que celle que révèlent les statistiques!

M. Hawkes: C'est justement pour cela que nous révisons la loi aussi rarement. L'inflation s'est accumulée pendant toutes ces années. . .

M. Heap: Pourtant, cette somme de 2,000\$ avait été fixée en mai dernier, et cela fait donc une augmentation de 150 p. 100 depuis cette date.

L'amendement est adopté.

Les articles 27 à 29 inclusivement sont réservés.

Le président: Nous allons reprendre nos discussions. Il est 12h20, et nous allons commencer par l'amendement révisé du gouvernement no G46-47. Quelqu'un veut-il le présenter?

Article 30

M. Hawkes: Monsieur le président, je n'ai pas eu le temps, pendant la pause, d'examiner le nouveau texte de l'amendement, et je ne suis donc pas sûr.

Le président: Monsieur Friesen, voulez-vous présenter l'amendement?

M. Hawkes: J'ai l'impression qu'il fait partie de toute cette série d'amendements qui portent sur le pays-tiers désigné comme sûr, c'est cela?

[Texte]

Mr. Butt: There are two things in the amendments to clause 30. The first is to add a regulation-making authority with respect to the process of designating barristers and solicitors as duty counsel. That is clause 10, which I believe you have stood.

The second point (b), further down, is an amendment that is related to the safe-third-country principle as Mr. Hawkes indicated. That is included in clause 15, which of course was also stood.

Mr. Hawkes: Did you say we stood the originating clause on the first part about barristers and solicitors, as well?

Mr. Butt: Yes, clause 10.

Mr. Hawkes: That was clause 10. Are we ready to complete clause 10 at this point? Do we have everything? If we do not have everything, and if we are standing clauses 10 and 15, we had better stand this until we get that so we can see the package. Is that the...?

Mr. Butt: The clerk has the revised amendments for clause 10.

Mr. Hawkes: Since we are getting near the end of the original package, would it make sense to finish the original package and, if we have the clause 10 situation and all the consequences, then pull it out and lay it there so we can see the complete picture and deal with clause 10?

The Chairman: Yes, let us do that. I just want to make sure we are talking about the same thing here.

G46-47, as I understand it from the comments around the table, portion (a) refers to clause 10 and portion (b) refers to clause 15. Is that right?

Mr. Hawkes: We will revisit when we revisit.

The Chairman: On clause 30, Mr. Heap, N47-17.

Mr. Hawkes: I think that is in the same category. It refers to clause 10, so it should be stood.

Mr. Heap: Does it deal with safe country?

The Chairman: Yes.

• 1225

Clauses 30 to 34 inclusive allowed to stand

On Clause 35

Mr. Hawkes: Do we need to keep it alive if we are going to deal with the schedule? Is that not the clause which includes the schedule?

Mr. Friesen: It is alive if it is stood.

Mr. Hawkes: There are a couple of amendments proposed on the schedule. If they are part of 35—

[Traduction]

M. Butt: Les amendements proposés à l'article 30 ont deux objectifs. Tout d'abord, il s'agit de prévoir un pouvoir de réglementation relativement à la désignation d'un avocat ou d'un procureur comme conseil. C'est ce dont il est question à l'article 10 que vous avez réservé, si je me souviens bien.

La deuxième partie de l'amendement, soit le paragraphe b), porte bien, comme l'a indiqué M. Hawkes, sur le principe du pays-tiers désigné comme sûr. C'est ce dont il est question à l'article 15, qui, lui aussi, a été réservé.

M. Hawkes: Vous avez bien dit que nous avions réservé l'article visé par la première partie de l'amendement, au sujet des avocats et procureurs?

M. Butt: Oui, l'article 10.

M. Hawkes: C'était bien l'article 10. Pouvons-nous en finir avec cet article? Avons-nous tous les éléments nécessaires? Sinon, puisque nous avons déjà réservé les articles 10 et 15, nous ferions mieux d'attendre d'avoir tout.

M. Butt: Le greffier a les amendements révisés de l'article 10.

M. Hawkes: Je suppose qu'il vaudrait mieux attendre d'avoir tous les éléments nécessaires pour examiner l'article 10.

Le président: En effet. Je veux toutefois m'assurer que nous parlons tous de la même chose.

Nous en sommes à l'amendement G46-47, et si j'ai bien compris, la partie a) porte sur l'article 10 et la partie b) sur l'article 15. C'est bien cela?

M. Hawkes: Et nous y reviendrons le moment voulu!

Le président: Nous passons donc à l'article 30, et M. Heap a l'amendement N47-17 à présenter.

M. Hawkes: Je crois que cet amendement tombe dans la même catégorie puisqu'il porte sur l'article 10. Il devrait donc être réservé.

M. Heap: Il porte sur le concept de pays-tiers désignés comme sûrs?

Le président: Oui.

Les articles 30 à 34 inclus sont réservés

Article 35

M. Hawkes: Il y est question de l'annexe, n'est-ce pas? Dans ce cas, doit-on le garder?

M. Friesen: S'il est réservé, cela signifie qu'on le garde.

M. Hawkes: Certes, mais plusieurs amendements portent sur l'annexe et l'article 35...

[Text]

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): You can speak to it now or we can come back to it.

Mr. Hawkes: They are not my amendments. I guess they come later in the schedule.

Clauses 35 to 37 inclusive allowed to stand.

On Clause 38—*Members cease to hold office*

Mr. Heap: I want to be sure I have the correct one. It is to delete line 47 on page 50, line 1 on page 51 and substitute. . . Mr. Chairman, on further reflection, I have decided to withdraw this amendment and vote against the clause. I believe I cannot move to delete the clause, but I am very concerned with the apparent effect of the clause, and I would like to speak to it.

In clause 38, section 7 on pages 50 to 51 says:

(7) No person appointed to hold office as a member of the former Board or of the former Committee has any right to claim or receive any compensation, damages, indemnity or in other form of relief from Her Majesty in the right of Canada or any servant or agent thereof for ceasing to hold office under this section or for the abolition of that office by this Act, but the Governor in Council may, by order, authorize or provide for any such relief.

I have not searched it all the way back, but I assume this refers to the Immigration Appeal Board and to the Refugee Status Advisory Committee. I do not understand the rationale for denying them what this clause apparently denies. There are people who have served there. As a matter of natural justice, I would think they have a certain right to continue when the general work they are doing is still continued.

Organizationally, the work roughly equivalent to what they are doing will be assigned to other bodies as named in the act, notably to the Refugee Division of the Immigration and Refugee Board.

I believe this only concerns the members of the board and the members of the committee, not the employees. Employees would be considered separately. We had representation on it from the Canada Employment and Immigration Union. In this case, it is the members of the board themselves. I do not understand the reason for legislating that they have no right to claim or receive compensation. I had thought of putting in a clause with the contrary effect, saying they do have the right. The reason I am withdrawing it is that it may be excessive if it were adopted and took effect, since there could be people who have a right, but against whom there is a contrary right to be argued—perhaps poor performance in work or some other objection. And rather than legislating a right, I thought I should simply recognize what I think is the fact that there is a natural right.

[Translation]

Le président suppléant (M. Schellenberg): On peut en discuter maintenant ou plus tard, comme vous le voulez.

M. Hawkes: Ce ne sont pas mes amendements qui, je crois, viennent plus tard.

Les article 35 à 37 inclus sont réservés.

Article 38—*Cessation de fonctions*

M. Heap: Je veux simplement m'assurer que j'ai bien le bon amendement. Il s'agit de remplacer les lignes 36 et 37 de la page 50 et les lignes 1 à 6 de la page 51 par. . . Monsieur le président, après réflexion, j'ai décidé de retirer cet amendement et de voter contre cet article. Je sais que je ne peux pas proposer la suppression de cet article, mais je m'inquiète beaucoup de son effet probable et j'aimerais dire quelques mots à ce sujet.

Le paragraphe 7 de l'article 38, que vous trouverez aux pages 50 et 51, stipule que:

(7) Sauf par dérogation par décret du Gouverneur en conseil, ni la cessation de fonctions prévue au présent article ni la suppression du poste correspondant n'entraînent pour les anciens commissaires ou les membres de l'ancien comité le versement d'une réparation, sous quelque forme que ce soit, par Sa Majesté ou ses préposés ou mandataires.

Je ne suis pas remonté jusqu'au début, mais je suppose que cela concerne la Commission d'appel de l'immigration et le Comité consultatif du statut de réfugié. Or, je ne vois pas pourquoi on cherche, avec ce paragraphe, à refuser à ces gens-là une chose à laquelle ils ont droit. Ayant été membres de la commission, il me semble qu'un minimum de justice consisterait à leur donner le droit de poursuivre leurs activités si ces activités sont maintenues.

Sur le plan organisationnel, on pourrait leur donner des fonctions à peu près équivalentes dans d'autres organismes dont il est question dans la loi, notamment la section du statut de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Je suppose que cela ne touche que les commissaires et les membres du comité et pas les employés, ceux-ci étant dans une catégorie à part. Les représentants du Syndicat d'Emploi et Immigration Canada. Donc, il ne s'agit ici que des commissaires et je ne vois pas pourquoi on indiquerait dans la loi qu'ils n'ont pas le droit de réclamer ou de recevoir une réparation quelconque. Je pensais proposer l'inclusion d'un article qui aurait l'effet contraire, c'est-à-dire leur en donnant le droit. Si je retire aujourd'hui mon amendement, c'est parce qu'il risque d'être redondant car il se peut que certaines personnes aient ce droit, mais qu'on puisse par ailleurs prouver le contraire en cas de rendement médiocre ou pour toute autre raison. Donc, plutôt que d'entériner ce droit dans la loi, il vaut mieux tout simplement reconnaître les faits, à savoir qu'il existe un droit naturel.

[Texte]

[Traduction]

• 1230

Also, if we legislate the right in one board, it implies that right does not exist for some other board in some other legislation. I do not intend that.

But before voting for or against this clause, I would be interested to hear what is the reason for it.

Mr. Friesen: First of all, the provision does not preclude members of the existing organization from being seconded or rehired in the new structure. Secondly, the officials of the present organization have terms varying anywhere from two years almost to life. And the new structure changes that, as well as the mix of duties. So it was felt it was better to introduce this amendment.

Mr. Hawkes: In the absence of it, I think you could have the following two anomalies that I see. Someone who had a long-term appointment, longer than provisions in here would allow for the new board... to be able to argue that they should continue on that compensation when their services were no longer required. It could be a very extended period of time. That is the argument they could make... a very extended period of time.

I suspect there is also one other legal anomaly, but I am not as certain. But this act terminates positions. It enables you to appoint new people to the new positions or old people to the new positions. I think you might be left in the position where an old person could be appointed to the new position, with all the rights and benefits and compensation, and still be able to argue that they had the compensation coming to them for the duration of the appointment in the old position. So they would end up getting double salary, if you like.

As I read it, those are the things I think it is designed to correct. It may not be as specific as some members would like, but it is also an enabling clause in that it enables the Governor in Council to provide compensation. And there would be the sense that this would be reasonable, rather than the potential unreasonableness in the absence of the clause.

Mr. Heap: What it does is to take away the right. In other words, the Governor in Council may choose to do so, but has no obligation. I believe there is a moral right involved. Mr. Friesen has said that the terms vary. It seems to me that is a matter which can be addressed. I do not know the details of what he is talking about.

Mr. Friesen: Well, in some cases they will be, because it could well be that some people will be reappointed into the new structure. But my point was that there is enough variety, in term of office and in duties, in the old structure that it is better to handle it by this amendment. It will involve different locations. It will also involve a new system which will equalize terms for all and slot the

De plus, si nous précisons dans la loi que cette commission jouit de ce droit, cela signifie qu'il n'en va pas de même pour d'autres commissions relevant d'autres textes législatifs, et je veux éviter cela.

Avant de me prononcer sur cet article, j'aimerais qu'on m'en explique le bien-fondé.

M. Friesen: Tout d'abord, cette disposition n'empêche pas les membres de l'organisation en question d'être détachés ou réembauchés dans la nouvelle structure. Deuxièmement, le mandat des dirigeants de l'organisation existante varie de deux ans à perpétuité, ou presque. Or, tout cela est changé dans la nouvelle structure, sans parler de la nature des fonctions. C'est la raison pour laquelle nous avons jugé bon de présenter cet amendement.

M. Hawkes: En l'absence de cet amendement, vous risqueriez d'avoir deux problèmes. Prenons le cas d'un commissaire qui a été nommé pour une longue période, en tout cas plus longue que les dispositions relatives à la nouvelle commission ne le permettent... cette personne-là pourrait prétendre qu'elle a droit au versement d'une réparation, et ce pendant longtemps, à partir du moment où ses services seraient déclarés inutiles. Elle pourrait donc avancer cet argument.

Il y aurait aussi un autre problème juridique, mais je n'en suis pas certain. Quoi qu'il en soit, ce projet de loi met un terme à certaines fonctions, en crée d'autres et nous permet de les confier à d'anciennes ou à de nouvelles personnes. Supposons qu'un ancien commissaire soit nommé à un nouveau poste et qu'il jouisse de tous les droits et avantages rattachés à ce poste, il pourrait malgré tout prétendre qu'il a droit au versement d'une réparation pendant toute la durée du mandat qu'il avait reçu pour son ancien poste. Il y aurait donc un cumul de salaire.

Voilà donc le genre de choses que nous avons voulu éviter. Le libellé n'est peut-être pas aussi précis que certains d'entre vous l'aimeraient, mais cet article permet quand même au Gouverneur en conseil d'autoriser le versement d'une réparation. Cet article me paraît donc absolument nécessaire, car son absence risquerait d'entraîner des abus.

M. Heap: Plutôt que de supprimer les abus, ce texte supprime un droit. En effet, le Gouverneur en conseil peut accepter le versement d'une réparation, mais il n'y est pas obligé. Or, j'estime qu'il y a là un droit moral qu'il faut respecter. M. Friesen a dit que les mandats des commissaires n'ont pas tous la même durée, mais je pense que c'est un problème que l'on peut résoudre.

M. Friesen: Ce sera peut-être vrai dans certains cas, car il se peut fort bien que certains commissaires se voient confier de nouvelles fonctions dans la nouvelle structure. Je voulais cependant vous expliquer que l'ancienne structure est très différente de la nouvelle, notamment de par la nature des fonctions, et qu'il vaut mieux adopter cet amendement. Certains des nouveaux postes seront

[Text]

expertise where it is needed. And therefore, this is, as Mr. Hawkes says, enabling legislation.

Mr. Heap: It seems to me, Mr. Chairman, it is disabling legislation from the standpoint of members of the board and the committee who may not be favoured by the Governor in Council. We are told there might be new locations.

• 1235

It is normal in situations comparable to this that the person is invited to exercise a choice. Do you want to go to the Northwest Territories or do you want to stay in sunny Ottawa or sunny Toronto? This is not unusual. It does not have to be dealt with by such a heavy slash as this clause.

On the terms, I hear there is variation in the terms. I have no details of this. I believe strongly this kind of problem has been ironed out in other situations. I am told there will be a new mix of duties. This is undoubtedly true, but I do not know that it will be very new. They will not be examining Workers' Compensation Board cases. They will not be examining environmental law disputes. They will be examining refugee matters, which has been the sole concern of the committee until now. We are told it has been a very large part of the concern of the Immigration Appeal Board until now.

I think all the matters that are not refugee... that have been before the Immigration Appeal Board will continue to be before the new board. Their duties will not be greatly changed. The change will not be an unusual sort. It will not be the sort to which a priori we could not expect people to accommodate if they wished. If they do not wish, then, of course, there is no issue. If they do not want the new job, they do not have to take it.

I think this does preclude re-employment to the extent that it precludes a right to re-employment. I think in 1987 people employed, whether it is professional or public employment or other, have a right to some continuation, unless there is cause in the individual case for discontinuing, when the work substantially is there.

I think it will take far less time to retrain a member of the Refugee Status Advisory Committee to act on the Refugee Board than to take the average person out of the public generally and to train that person for the refugee board from scratch. This would also apply to retraining a

[Translation]

créés dans d'autres régions. Avec le nouveau système, la durée des mandats sera la même pour tous, on pourra engager les spécialistes nécessaires et c'est dans ce sens que, comme l'a dit M. Hawkes, cet article est un article habilitant.

M. Heap: À mon avis, monsieur le président, cet article est plutôt «débilitant» du point de vue des commissaires et des membres du comité qui n'auront pas la chance d'obtenir une décision favorable de la part du Gouverneur en conseil. On nous a dit que, parmi les nouveaux postes, certains seraient créés dans d'autres régions.

Il est normal que, dans des situations de ce genre, la personne puisse faire son choix. Est-elle prête à accepter d'aller dans les Territoires du Nord-Ouest ou veut-elle rester au soleil, à Ottawa ou à Toronto? Cela ne me paraît pas déraisonnable. Je ne vois donc pas pourquoi on a besoin d'un couperet comme cet article.

Pour ce qui est de la durée des mandats, on nous a dit qu'elle varierait beaucoup. Je n'ai pas de détails là-dessus, mais je suis convaincu que c'est un problème qui pourrait facilement être résolu comme il l'a d'ailleurs déjà été dans bien d'autres situations. On nous a dit que la nature des fonctions ne serait plus la même. C'est sans doute vrai, mais elle ne sera sans doute pas différente de l'ancienne. Les nouveaux commissaires ne vont pas examiner des dossiers concernant la Commission des accidents du travail ou des litiges en matière de législation environnementale. Ils seront saisis de dossiers relatifs à des réfugiés, puisque cette question a toujours été l'unique responsabilité de ce comité. On nous a dit que jusqu'à présent, c'est la Commission d'appel de l'immigration qui s'en est occupée pour la plupart.

Tous les dossiers qui ne concernent pas des réfugiés et dont a été saisie la Commission d'appel de l'immigration continueront d'être soumis à la nouvelle commission. Par conséquent, les fonctions des commissaires ne seront pas grandement modifiées. Le changement ne sera pas si radical que cela. Par conséquent, les anciens commissaires devraient, a priori, pouvoir facilement s'adapter à ces nouvelles fonctions, s'ils désirent les occuper. Dans le cas contraire, bien sûr, il n'y a pas de problème. S'ils ne veulent pas du nouveau poste, ils ne sont pas obligés d'accepter.

Or, cet article les empêche d'être réembauchés dans la mesure où il les prive de ce droit. Il me semble qu'en 1987, ceux qui ont un emploi, que ce soit une profession libérale, un poste de fonctionnaire ou autre, ont droit à une certaine sécurité d'emploi, si cet emploi existe toujours, à moins, bien sûr, que des raisons précises ne justifient la cessation de leurs fonctions.

À mon avis, il serait beaucoup plus rapide de donner à un membre du comité consultatif du statut de réfugié la formation nécessaire pour devenir membre de la Commission du statut de réfugié plutôt que d'embaucher n'importe qui et de le former de a à z. Il en va de même

[Texte]

person for the Immigration Appeal Board. There is, I think, a great pool of expertise.

This allows the Governor in Council to use that expertise if she so decides. But it does not provide any security to the person who has perhaps served faithfully and competently, has built up expertise and credibility, which I think would be the case with many of them, and has no corresponding assurance from the Government of Canada, except that if the Governor in Council wishes, she might, as the phrase goes, authorize or provide for any such relief.

I think this is quite an unusual arrangement in public affairs of this sort. Whether it involves considerations outside the actual work is hard to tell. We have not been offered, I think, any serious reason for this discontinuation.

There is another matter that was raised indirectly by the Canada Employment and Immigration Union. They suggest that the backlog we have ought not to be a burden on the new Refugee Division on the first day that it takes office. They suggest there be some provision for allowing the present Refugee Status Advisory Committee and Immigration Appeal Board to continue to clean up cases they have commenced.

• 1240

I did not get it clear on Tuesday night as to exactly how many people it might be who are considered to have commenced. It is a big load for anybody, and I did not hear any explanation for why it would not be a good idea.

I am very concerned that we are dealing with this apparently in a very summary way, not taking account of the sizeable logistical problem the union pointed out, and I think not recognizing a claim of natural justice on the part of people who should be presumed, until we hear otherwise, to have worked satisfactorily.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. I think you have had an opportunity to make your points.

Do I take it you are withdrawing N50-47?

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: Thank you, sir.

Clause 38 allowed to stand.

On Clause 39—*Transfer of premises, supplies and staff*

The Chairman: Mr. Heap, amendment N51-11.

Mr. Heap: This relates to a similar matter. By inserting in place of line 11 the words "and all employees in, the former Board and the Former Committee as of the commencement day", we would be ensuring the continuity of employment, not of the board members or

[Traduction]

pour un membre de la Commission d'appel de l'immigration. À mon avis, nous disposons déjà de pas mal de ressources spécialisées.

L'article permet au gouverneur en conseil de retenir les services de ces spécialistes si bon lui semble. Par contre, l'individu en question n'a aucune sécurité d'emploi alors qu'il s'est peut-être acquitté de façon très compétente de toutes les responsabilités qui lui avaient été confiées, et c'est sans doute le cas de la majorité d'entre eux... je ne comprends donc pas pourquoi le gouvernement du Canada ne pourrait pas en contrepartie, leur offrir une certaine sécurité, une certaine assurance, car tout ce qu'il leur donne, c'est la possibilité de recevoir une indemnité, si le gouvernement en conseil le juge bon.

Étant donné qu'il s'agit du secteur public, je trouve cela tout à fait anormal. On ne nous a pas donné d'explications vraiment valables qui justifient cette cessation de fonctions.

Lorsqu'ils ont comparu, les représentants du Syndicat Emploi et Immigration Canada avaient soulevé, indirectement, une autre question. Ils avaient dit que l'arréage actuel ne devrait pas retomber sur la nouvelle section du statut dès le premier jour de son existence. Ils nous ont proposé une disposition permettant à l'actuel Comité consultatif du statut de réfugié et à l'actuelle Commission d'appel de l'immigration de terminer l'examen de tous les dossiers qu'ils ont commencés.

Je n'ai pas très bien compris mardi soir combien d'employés ont déjà commencé l'examen des dossiers. Mais la charge de travail est énorme et on ne m'a pas dit pourquoi ce n'était pas une bonne idée.

Je suis très inquiet de constater que nous semblons expédier l'examen de cette question sans tenir compte du problème considérable de logistique qu'a souligné le syndicat et sans tenir compte des principes de la justice naturelle envers des employés qui, jusqu'à preuve du contraire, devraient être présumés avoir travaillé de façon satisfaisante.

Le président: Merci, monsieur Heap. Vous avez eu l'occasion de faire valoir vos arguments.

Dois-je conclure que vous retirez l'amendement N50-47?

M. Heap: Oui.

Le président: Merci, monsieur.

L'article 38 est réservé.

Article 39—*Personnel, locaux, etc.*

Le président: Monsieur Heap, l'amendement N51-11.

M. Heap: C'est dans le même ordre d'idées. Il s'agit d'insérer à la ligne 8, «de l'ancienne commission et de l'ancien comité consultatif passe, à la date de référence». Nous assurons ainsi la continuité des emplois, non seulement des anciens commissaires et des membres de

[Text]

the committee members but of their staff. At present, it seems to be not assured. Again, I feel that it is a sound principle of labour relations that people who have served and have not been faulted to the extent of serious disciplinary action should be presumed to be fit employees, competent in their work, and that their work will be similar.

There is always room for transfer from one position in an organization to related positions, but I do not think the change here is so substantial as to warrant leaving them in limbo. Whether there would be any sort of legal action by them or by a union which might consider itself competent to represent them, I have not any idea; that was not mentioned Tuesday.

I think we are taking an unnecessary action in cutting them off, and I would hope that my amendment would be accepted to include them.

Mr. Hawkes: It is my understanding that all employees of the committee already fall under the Public Service Employment Act. That is not a position the employees of the board enjoy, and so it is granting the protection of the Public Service Employment Act and all of its derivatives to board employees. There is a distinction on facilities and supplies, which may arise from the same sort of substantive nature of the two bodies; that in fact facilities and supplies already belong to the department because it is an advisory group to the Minister, therefore the committee is already within the department along with all of its supplies and facilities, and the employees are in the department in the same way.

The only problem we had was with the board, which is not in that position, and we are granting something to it, right from supplies to facilities to the employees. I think it was perhaps misinterpreted in some of the testimony we had.

• 1245

Mr. R. Girard: The prospect we faced in bringing this new system on stream was one of getting a complex law into effect as quickly as possible because of the numbers of people coming forward making refugee claims. In effect we grandfathered the existing staff component of what will be the appeals division of the new refugee board. It was to take maximum advantage of the facilities and the people in place. There will be a continuation of the kind of support duties these people supply to members of the current Immigration Appeal Board. There will be some rearrangement of reporting relationships and functions, but not a very different one.

Doing it this way avoids reclassification, staffing and the other bureaucratic hurdles which slow down the bringing on stream of a body of the type necessary to deliver the new services. We did not grandfather the committee, either the facilities or the people, because the committee ceases. There is no parallel function in which they could continue. The number of openings in the

[Translation]

l'ancien comité mais également de leur personnel. Pour l'instant, cela ne semblerait pas être le cas. Ici encore, j'estime que c'est un bon principe de relations de travail que de présumer compétents les employés qui ont exécuté leurs fonctions, qui n'ont pas fait l'objet de mesures disciplinaires en supposant que leur travail continuera d'être satisfaisant.

Il demeure toujours possible de muter un employé d'un poste à un poste semblable, mais le remaniement n'est pas si grand qu'il faille laisser ces employés dans les limbes. Je n'ai pas la moindre idée des recours juridiques dont pourraient se prévaloir ces employés ou un syndicat accrédité pour les représenter; il n'en a pas été question mardi.

J'estime qu'il n'est pas nécessaire de les exclure et j'ose espérer que vous accepterez mon amendement visant à les inclure.

M. Hawkes: D'après ce qu'on m'a dit, tous les employés du Comité sont déjà assujettis à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Il n'en va pas de même des employés de la Commission et c'est pourquoi cette disposition vise à leur accorder la protection prévue dans la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et toutes les lois connexes. La même distinction pourrait se faire en ce qui concerne les locaux et le matériel à cause justement de la nature même de ces deux organismes; c'est-à-dire que dans le cas du Comité consultatif, puisque celui-ci relevait du ministre, les locaux et le matériel appartaient déjà au ministère tout comme les employés relevaient de celui-ci.

La seule difficulté, c'est que dans le cas de la Commission, il nous faut lui accorder ce dont elle a besoin, du matériel, des locaux, des employés. Certains témoignages ont révélé que cette disposition avait été mal interprétée.

M. R. Girard: À cause du nombre de personnes qui présentent des revendications du statut de réfugié, il nous fallait pour instaurer un nouveau régime adopter le plus rapidement possible une loi compliquée. En réalité, nous avons exclu le personnel actuel de ce qui deviendra la division des appels de la nouvelle commission sur le statut de réfugié. Nous voulions profiter au maximum des locaux et des personnes en place. Ces employés vont continuer à offrir des services de soutien comme ils le faisaient aux membres de la commission d'appel de l'immigration actuelle. Il y aura une réorganisation de la hiérarchie et des fonctions, mais les changements ne seront pas très grands.

Nous avons ainsi évité une reclassification, la dotation et les autres obstacles bureaucratiques qui auraient pu ralentir la mise en place du genre d'organismes dont nous avions besoin pour offrir les nouveaux services. Dans le cas du comité consultatif, nous n'avons ni exclu les locaux, ni les employés, puisque le comité cessait d'exister. Ils ne pouvaient pas continuer à jouer un rôle

[Texte]

National Capital Region devoted to the actual processing of cases will not be very large.

Nevertheless, the public servants at the committee, like the support staff at the IAB, are protected under the Public Service Act. It is in our interest to make maximum use of the expertise they have acquired.

There are other considerations. Some people are not mobile and most of the jobs will be in the regions. We have many examples of married couples, both of whom have careers and both currently occupied in the public service and/or private sector, who have the interests of the other partner to consider when considering a move.

We designed the criteria for the new position of counsel to the refugee board to specifically include the case-presenting officers of the committee. They would have the maximum opportunity to compete for comparative jobs in the new system. The idea of simply continuing them was not open to us because there is nothing for them to continue in.

Mr. Heap: Mr. Girard, in terms of the backlog, the work of the refugee board and the work of the inquiries, if that section is adopted in the act, will it not, at least in the short term, require an increase of staff?

Mr. R. Girard: Yes, indeed. There is an overall increase in jobs available throughout the system. There are more members, more support staff and more premises. Irrespective of the backlog, there is a real increase in the continuing staff who will carry on as permanent employees in addition to a short-term increase in the number of part-timers who will be needed to work off the 40,000-plus cases accumulated by the time the bill is proclaimed and the new system is brought in.

Amendment negated.

Clauses 39 to 44 inclusive allowed to stand.

• 1250

On Clause 45—Application for determination of eligibility for landing

The Chairman: Government amendment G57-11, that clause 45 of Bill C-55 be amended by striking out line 11 on page 57 and substituting the following:

19(1) (a), (b), (c), (d), (e), (f), (g) or (j) or

Mr. Hawkes: The intent of this amendment is to include Bill C-71, the war crimes situation, in the description of persons described in subsection 19(1). We are simply adding a paragraph (j) to include the war crimes.

[Traduction]

semblable. Il n'y aura pas un très grand nombre de postes dans la région de la capitale nationale consacrés à l'examen ponctuel des dossiers.

Néanmoins, les fonctionnaires du comité, tout comme le personnel de soutien de la Commission d'appel de l'immigration, sont protégés aux termes de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Il est dans notre intérêt d'utiliser au mieux la compétence qu'ils ont acquise.

Il y a d'autres considérations. Certains employés ne peuvent pas déménager; or, la plupart des emplois seront dans les régions. Nous avons de nombreux couples mariés où les deux conjoints ont des carrières, les deux travaillent actuellement dans la fonction publique ou dans le secteur privé qui doivent songer à l'autre avant d'accepter de déménager.

Nous avons rédigé la nouvelle description des fonctions du poste d'avocat de la commission afin d'inclure expressément les agents plaideurs du comité. Ils auront donc toutes les chances voulues de se présenter à des emplois comparables dans le nouveau régime. Nous ne pouvions pas tout simplement les maintenir dans leurs fonctions, car il n'y avait aucun poste comme tel.

M. Heap: Monsieur Girard, si nous adoptons cette disposition du projet de loi, à court terme du moins, ne faudra-t-il pas augmenter le personnel afin de rattraper l'arriéré et permettre à la commission sur le statut de réfugié de continuer son travail et de continuer ses enquêtes?

M. R. Girard: Oui, en effet. Il y a une augmentation générale du nombre d'emplois disponibles un peu partout. Il y a une augmentation du nombre de commissaires, des employés de soutien et des locaux. Nonobstant l'arriéré, il y a une augmentation réelle des effectifs qui vont continuer comme personnel permanent, en plus d'une augmentation à court terme du nombre d'employés à temps partiel qu'il faudra pour éliminer les plus de 40,000 dossiers qui se sont accumulés d'ici à ce que le projet de loi entre en vigueur et à ce que le nouveau régime soit instauré.

L'amendement est rejeté.

Les articles 39 à 44 inclusivement sont réservés.

Article 45—Demande de détermination d'admissibilité au droit d'établissement

Le président: L'amendement G57-11 du gouvernement propose que l'article 45 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, à la ligne 7, page 57, de ce qui suit:

d), e), f), g), ou j) ou

M. Hawkes: Cet amendement a pour objet de faire figurer les crimes de guerre visés au projet de loi C-71 dans la liste donnée au paragraphe 19(1). Nous ne faisons qu'ajouter l'alinéa j), qui porte sur les crimes de guerre.

[Text]

The Chairman: As we have done before. Is there any further discussion on clause 45?

Mr. Heap: To the task force, through Mr. Friesen, is my understanding right that this does not refer to a person who has not had opportunity to go through the refugee determination system?

Mr. Butt: It is highly unlikely that a person would end up in this situation solely on the ground that he is a war criminal. It is impossible, in fact, unless it happens between the proclamation of Bill C-71 and the proclamation of this particular bill. So any person who is in the inquiry stream now, or has been in the inquiry stream in the past, who wishes to make a refugee claim, will have had the opportunity.

What may happen in this situation is that a person in the stream today is, after the proclamation of Bill C-71, alleged to be a war criminal. That would not take away the rights that he has flowing from the inquiry that has already commenced. If he has a right to make a claim, now he makes the claim. This impacts on the consequence of the claim and the opportunity to go further in the transitional provisions than he could have in the present situation under the present act.

Mr. Heap: In subclause 45(1), what is the reference to subsection 44(5)? It is one I am not familiar with.

Mr. Butt: There are very few cases, I would think, to which this actually applies. But it is possible, at least in theory, that a person whose inquiry had progressed and who had his claim dealt with prior to the Singh decision would not have had an oral hearing with respect to his claim and the inquiry resumed and he was ordered removed. What we are trying to do is to recognize that if there is such a person who has been denied that fundamental right, he should get access to an oral determination of his refugee claim under the new system prior to the execution of the removal order.

Most of those people have had the opportunity to go through the administrative review. There have been opportunities for those persons to seek a reopening of their refugee redetermination before the Immigration Appeal Board. They may or may not have acted pursuant to section 28 of the Federal Court Act to have the decision of the Immigration Appeal Board, in the first instance, overturned. They have had a lot of opportunities to correct the situation, but in case there is somebody left who has not had an oral hearing, this provision will allow that person to make an application for an oral hearing after the proclamation of this bill.

Mr. Heap: It will allow him that.

Mr. Butt: Yes.

Amendment agreed to.

Clause 45 allowed to stand.

Clauses 46 to 51 inclusive allowed to stand.

[Translation]

Le président: C'est comme tout à l'heure. Y a-t-il d'autres interventions sur l'article 45?

M. Heap: Par l'intermédiaire de M. Friesen je m'adresse à l'équipe de travail. Cet article ne s'applique pas à celui qui n'a pas revendiqué le statut de réfugié n'est-ce pas?

M. Butt: Il est fort improbable qu'une personne se retrouverait dans cette situation du seul fait qu'elle est un criminel de guerre. En fait, c'est impossible, à moins que cela ne se produise entre le moment où le projet de loi C-71 sera promulgué et celui où ce projet de loi-ci le sera. Quiconque fait actuellement ou à déjà fait l'objet d'une enquête et désire revendiquer le statut de réfugié le pourra.

Ce qui pourra arriver, c'est que la personne dont le cas est déjà à l'étude soit soupçonnée, après la proclamation de la loi C-71, d'être un criminel de guerre. Cela ne lui enlèverait aucun des droits qui lui sont conférés dès lors qu'elle a introduit un recours. Si elle a le droit de présenter une revendication, elle peut le faire. Ceci touche la conséquence de la revendication et la possibilité d'aller plus loin sous le régime des dispositions transitoires qu'elle ne le pourrait dans un cas de ce genre en vertu de la loi actuelle.

M. Heap: Au paragraphe 45(1), que signifie le renvoi au paragraphe 44(5)? Je ne le connais pas.

M. Butt: Cela ne s'appliquerait qu'à un très petit nombre de cas. Il est néanmoins possible, en théorie, qu'une personne dont la revendication a été tranchée avant l'arrêt Singh, n'ait pas antérieurement eu une audience orale et ait fait l'objet d'une ordonnance de renvoi. Si tel est le cas, celle qui a été privée d'un droit fondamental comme celui-là pourrait faire valoir sa revendication, en vertu du nouveau régime, avant que l'ordonnance ne soit exécutée.

La plupart de ceux qui sont dans une situation de ce genre ont vu leur cas étudié à l'occasion de la revue administrative. Leur cas a pu être réexaminé par la Commission d'appel de l'immigration. En vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, ou autrement, ils ont pu faire casser l'arrêt de la Commission d'appel. Ils ont eu bien des occasions de faire rectifier la situation, mais au cas où quelqu'un ne s'en serait pas prévalu, celui-ci pourra demander une audience orale une fois que ce projet de loi aura été proclamé.

M. Heap: Ça lui sera possible.

M. Butt: Oui.

L'amendement est adopté.

L'article 45 est réservé.

Les articles 46 à 51 inclusivement sont réservés.

[Texte]

[Traduction]

• 1255

Schedule allowed to stand.

The Chairman: Does anybody want to change the title? All right. Now I am in the hands of the committee. Shall we go back and begin again?

Mr. Friesen: I thought it was our disposition to move to clause 10, which was the most substantive clause. Could I ask the committee to look at the government amendment, which is G7-25 and and G7-29?

The Chairman: Revised. Do you have that, Mr. Heap?

Mr. Hawkes: I have red ink on it. It says "revised" and it is G7-25.

The consideration of this impacts on some other sections. There is a package, I believe, and I wonder if we can just identify the pieces of the package so we can lay them out in front and have a context. What other things would be consequential on this as a beginning point?

Mr. Butt: Clause 30.

Mr. Hawkes: Clause 30, and that is revised?

Mr. Butt: It is (a), but I do not have the number reference.

Mr. Hawkes: I think it is G46-47 revised, is that what we are talking about? Is there else consequential?

Mr. Butt: To the best of my knowledge, no.

The Chairman: So G46-47 is the other separate revised amendment that has been passed out? All right.

Mr. Hawkes: Okay. So there are three on the table at this point and there may be some others that are being advanced that impact on this same dimension.

Mr. Friesen: I think G45-23 may have been the one, the revised. . .

Mr. Hawkes: Okay. So that was another loose piece of paper we got earlier, is it?

Mr. Friesen: That is it. We are dealing with clause 10, yes.

The Chairman: We now have four amendments on the table: G7-25, G7-29, G46-47 and G45-23. Where do you want to begin?

Mrs. Martin: I believe there is also a clause 30 change put forward by Mr. Heap that we should be considering, which is N47-17.

The Chairman: Again, which amendment would it make sense to begin with?

Mr. Friesen: The substantive one is clause 10, which is G7-25 and G7-29.

The Chairman: All right, let us begin with that. Is there a mover?

Mr. Hawkes: I so move.

The Chairman: Thank you. Discussion?

L'annexe est réservée.

Le président: Quelqu'un veut-il changer le titre? D'accord. Je m'en remets maintenant aux membres du Comité. Reprenons-nous à partir du début?

M. Friesen: Je croyais que nous avions décidé de passer à l'article 10, celui où il y a le plus de matière. J'invite les membres du Comité à considérer les amendements G7-25 et G7-29, du gouvernement.

Le président: Les amendements révisés. Les avez-vous, monsieur Heap?

M. Hawkes: Ils sont marqués à l'encre rouge, avec la mention «révisé» et il s'agit du G7-25.

Cet amendement a des conséquences ailleurs. Pourrions-nous identifier les éléments de la pile pour que nous puissions les étaler et nous faire une meilleure idée? Pour commencer, quels autres articles seraient touchés par ceci?

M. Butt: L'article 30.

M. Hawkes: L'article 30, et il y a une révision?

M. Butt: Il s'agit de l'alinéa a), mais je n'ai pas de référence numérotée.

M. Hawkes: Je pense qu'il s'agit du G46-47 révisé: est-ce bien de cela qu'il s'agit? Y a-t-il d'autres choses qui soient touchées?

M. Butt: Que je sache, non.

Le président: Le G46-47 est bien l'autre amendement révisé distinct qui vient d'être distribué? Bon.

M. Hawkes: D'accord. Il y en a donc trois dont nous sommes saisis maintenant et d'autres sur le même sujet pourraient être proposés.

M. Friesen: Je pense que le G45-23 est peut-être celui qui, le révisé. . .

M. Hawkes: D'accord. Celui-là, c'est la feuille volante qui nous a été donnée tout à l'heure, n'est-ce pas?

M. Friesen: C'est cela. Nous en sommes à l'article 10, oui.

Le président: Nous sommes maintenant saisis de quatre amendements: G7-25, G7-29, G46-47 et G45-23. Par quoi voulez-vous commencer?

Mme Martin: Je pense qu'il y a aussi un amendement à l'article 30 proposé par M. Heap, le N47-17.

Le président: Je répète: par où serait-il logique de commencer?

M. Friesen: Le plus important, c'est l'article 10, c'est-à-dire les amendements G7-25 et G7-29.

Le président: Bon. Commençons par là. Quelqu'un propose-t-il la motion?

M. Hawkes: Moi.

Le président: Merci. Discussion?

[Text]

Mr. Heap: It is going to take some time to study this. It is important enough, related to other amendments to it. It was given out a little while ago but I have not had a chance to understand it.

The Chairman: Yes, I understand that. How much time would be enough, a 10-minute break?

Mr. Hawkes: Can we just discuss it briefly and then study it in detail so we have a sense of it?

The Chairman: Sure.

Mr. Heap: That is fine by me, yes.

• 1300

Mr. Hawkes: Can I run over it, in terms of my understanding, and then get a correction if I am off? It is the issue of the Crown providing counsel to claimants at the very early stage, where backlogs can develop so easily. As I understand the thrust of the changes, without getting into the fine print, instead of just using the general term "counsel", the first thing we are attempting to do is to make sure the counsel is a barrister or a solicitor—that is, a member of the practising bar—so that the legal advice is subject to the discipline of the bar.

Then we are going one step further than we were in the original to make sure the counsel continues through the leave application or is available through the leave application.

Then we are clearly specifying that people can proceed without counsel if such is their choice. Is this the third major part of it? It was not clear in the original wording.

Mr. Butt: The sole clarification, if I might, is that the person may proceed without counsel at the inquiry, because of the anticipated early removal of these persons after 24 hours. If they wish to file an application in the Federal Court, they either use their own counsel or duty counsel.

Mr. Hawkes: This is because of the complexity; the legal basis for the leave requires a practitioner at the bar to make it on their behalf.

Mr. Butt: To perfect the application they need legal advice. The person will not be here, so he has to have a counsel to do for him.

The Chairman: Is there any further discussion on G7-25? All right, let us move on to G7-29.

Mr. Hawkes: I think we have to deal with G7-29 and then go back to G7-25.

The Chairman: This is clear as mud. I see why Mr. Heap wanted a break.

Mr. Friesen: Could we have Mr. Girard speak to G7-29, please? I think it might help us when we go to read it.

[Translation]

M. Heap: Cet examen va prendre un petit moment. Avec les amendements subsidiaires, cela fait quelque chose d'assez sérieux. Cela a été distribué il y a un petit moment, mais je n'ai pas eu l'occasion de l'analyser.

Le président: Je comprends. De combien de temps auriez-vous besoin, est-ce qu'une pause de 10 minutes suffirait?

M. Hawkes: Pourrions-nous en discuter brièvement avant de l'examiner en détail, histoire de nous en faire une idée?

Le président: Bien sûr.

M. Heap: Cela me va.

M. Hawkes: Est-ce que je pourrais le passer en revue, histoire de voir si je m'y retrouve et me faire corriger si j'ai compris de travers? Il y est question de fournir un défenseur au revendicateur à la toute première étape, là où il est très facile d'accumuler des retards. Pour commencer, on précise que le conseil doit bien être un avocat inscrit au Barreau et donc justiciable devant lui.

On veille ensuite à ce qu'il y ait toujours un conseil pendant que la demande d'autorisation d'interjeter appel est à l'étude.

On stipule ensuite que le revendicateur peut choisir de ne pas être représenté par un conseil si tel est son choix. C'est bien le troisième changement d'importance? Le libellé initial n'était pas clair.

M. Butt: La seule mise au point, c'est que la personne peut faire ses démarches sans être représentée par un conseil au moment de l'enquête parce qu'elle est passible de renvoi dans les 24 heures. Si elle veut déposer une demande devant la Cour fédérale, elle peut recourir soit au conseil de son choix, soit à un conseil désigné d'office.

M. Hawkes: Parce que c'est complexe, n'est-ce pas? Le caractère juridique de la demande d'autorisation exige qu'elle soit présentée par un avocat?

M. Butt: Il faut être conseillé par un avocat. De plus, la personne ne sera pas ici, si bien qu'elle doit être représentée par un avocat.

Le président: Y a-t-il d'autres interventions au sujet de l'amendement G7-25? Bon, passons à l'amendement G7-29.

M. Hawkes: Je pense qu'il faut d'abord régler le cas du G7-29 puis revenir au G7-25.

Le président: Quelle salade! Je vois pourquoi M. Heap voulait une pause.

M. Friesen: M. Girard pourrait-il venir nous expliquer le G7-29? Cela pourrait nous éclairer.

[Texte]

Mr. R. Girard: I wanted to provide general background on the issue itself to aid in understanding of the purposes of this amendment. The whole question of civil legal aid and the constitutional rights to counsel are going forward in other fora. This bill is not designed to settle those questions for all people for all time.

Two issues are visited in the one issue of refugee determination. One is the question of need for counsel. The other is the speedy availability of counsel to ensure that the system as a whole functions expeditiously.

These amendments are designed to deal with the second one. We do not address all questions of need. We address the questions of the availability of counsel so the process can function expeditiously as a supplement to counsel of choice, when counsel of choice is not otherwise available to the individual concerned to proceed at the time the adjudicator wishes to establish the hearings or to act on the individual's behalf to pursue his leave application with the Federal Court, in the absence of the individual who is being removed during the actual appeal process.

The main change from the bill, as Mr. Butt pointed out, is that at the inquiry stage the bill, as it is currently constituted, deprives the individual of the right to present his own case. While we do not recommend that anyone go into an inquiry of this nature unrepresented, if he wishes to do so, it is deemed not appropriate to deprive him of the right in law. At the appeal stage, the person concerned is required to take counsel in lieu of representing himself, but he can still have counsel of choice, if counsel of choice is available. In many cases, counsel of choice will have assisted the individual through the actual refugee determination.

• 1305

The question of provision of legal counsel at those stages of the process that are not covered by the bill or the amendment can still be covered by existing civil legal aid arrangements between the provinces and the federal government. In that area, of course, there is a drive towards standardization and expansion of the coverage, and a more uniform pattern of coverage across the country.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): Mr. Heap, did you wish to discuss your amendments?

Mr. Heap: Yes. This is on the part of clause 10 that comes on page 8, and I would move to delete lines 2 and 3 and substitute therefor:

on evidence adduced at the inquiry and considered

So it would read:

An adjudicator may at an inquiry receive and base a decision on whether the person who is the subject of the inquiry should be permitted to come into Canada or to remain therein, as the case may be, on

[Traduction]

M. R. Girard: Je voudrais faire un peu le tour de la question pour vous aider à comprendre l'objet de l'amendement. Toute la question de l'aide juridique civile et du droit à être représenté par un avocat aux termes de la Constitution, sont actuellement à l'étude ailleurs. Ce projet de loi n'a pas pour objet de régler ces questions une fois pour toute.

Deux points sont soulevés par le contexte du statut de réfugié. Le premier porte sur la nécessité d'être représenté par un avocat. Le deuxième porte sur l'accès rapide à un avocat pour assurer la bonne marche du système.

Ces amendements portent sur le second point. Il n'est donc pas question de la nécessité ou du besoin. Nous avons déjà parlé de l'avocat de son choix et nous parlons maintenant de l'accès à un avocat en prévision des cas où l'avocat choisi par le revendicateur n'est pas disponible lorsque l'arbitre veut tenir l'audience ou lorsque le revendicateur veut déposer une demande d'autorisation une fois qu'il a été renvoyé hors du pays.

Comme M. Butt l'a signalé, le projet de loi dans sa forme actuelle interdit à la personne de présenter son cas elle-même. Même si nous ne recommandons à personne de se passer d'avocat, il ne nous a pas semblé bon de le lui interdire à l'étape de l'enquête. À l'étape de l'appel, elle est tenue de se faire représenter par un conseil de son choix si celui-ci est disponible. Souvent, le conseil qu'il aura choisi aura été à ses côtés pendant tout le temps qu'aura duré l'étude de son cas.

Pour ce qui est de fournir un avocat aux étapes non prévues par le projet de loi ou l'amendement, il existe d'autres dispositions fédérales provinciales qui prévoient ces cas. Dans ce domaine, on assiste à une uniformisation et à une expansion des services offerts dans le pays.

Le président suppléant (M. Schellenberg): Monsieur Heap, voulez-vous parler de vos amendements?

M. Heap: Oui. Ils portent sur l'article 10, à la page 7. Je propose de supprimer la ligne 47,

à l'exception du mot «et».

L'article se lirait donc comme suit:

l'arbitre peut recevoir les éléments de preuve qui ont été présentés à l'enquête et qu'il considère comme dignes de foi eu égard aux circonstances de chaque espèce et décider si cette personne devrait

[Text]

evidence adduced at the inquiry and considered credible or trustworthy in the circumstances of the case.

The effect of this amendment is to delete the restriction of the evidence to the person or the Minister. It allows for others to have evidence considered as well.

We have heard from our witnesses that it may be very useful to have somebody from the same ethnic community as the claimant, for example, to come and give evidence regarding perhaps conditions in the country of his origin, or other evidence that would be pertinent to his case, and my amendment would empower the adjudicator to consider that.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): Mr. Heap, you had an amendment before that, N7-43.

Mr. Heap: I thought I was dealing with N47-17. I am sorry, Mr. Chairman, I am really very muddled.

Mrs. Martin: I was the one who suggested that one come forward now. We said clause 30 was also one that was related to clause 10. But this particular part of clause 30 in N47-17 has to do with safe third country, not counsel. So there are two parts to clause 30. So again, that is probably one that should stand until we get into safe third country.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): Let us just clear the record, then. What Mr. Heap was just discussing was N8-2. Mr. Heap, there is an amendment on the previous page, N7-43, which you may also wish to discuss at this point.

Mr. Heap: I am sorry, I have not caught up with the one I did not do. I want to find out what I did—or was it one I did do? I am sorry to misname my own amendment.

I think Mrs. Martin's point is relevant. By whatever number, I guess what I was talking about relates to third country rather than to choice of counsel.

Mr. Hawkes: I think Dan's N47-43... we would be unwise to attempt to deal with that concept until we deal with G7-29, because if he still wishes to continue the principle and we accept G7-29, then it will involve an amendment to G7-29; and to deal with it in the present set of paragraphs. If we are going to eliminate them and replace them with a different set, we are smarter to wait until we have done the replacement, then come at the principle and see where it fits.

• 1310

I think the next one, N8-2, is a different part of the clause. We should just set it aside and then visit it, but it is not related to the issues that are raised by G7-29 or the—

Mr. Friesen: Are you saying that G7-29—

[Translation]

être autorisée à entrer au Canada ou à y demeurer, selon le cas, en se fondant sur eux.

Avec cet amendement, les éléments de preuve présentables ne seraient plus limités à ceux venant de la personne en cause ou du ministre. D'autres personnes pourraient présenter des éléments de preuve.

Des témoins nous ont dit qu'il pourrait être très utile de faire comparaître quelqu'un de la même ethnie que celle du revendicateur, par exemple, pour exposer la situation dans son pays d'origine ou d'autres éléments de preuve appropriés en l'espèce. Mon amendement permettrait à l'arbitre d'entendre ces renseignements.

Le président suppléant (M. Schellenberg): Monsieur Heap, il y avait un autre amendement à vous avant celui-ci, le N7-43.

M. Heap: Je pensais qu'il s'agissait du N47-17. Je suis désolé, monsieur le président, je suis perdu.

Mme Martin: C'est moi qui avait suggéré de l'étudier maintenant. Nous avions dit que l'article 30 était lui aussi relié à l'article 10. Mais ce passage de l'article 30, dont il est question dans l'amendement N47-17, porte sur le tiers pays sûr, pas le conseil. Il y a donc deux volets dans l'article 30. C'en est probablement un autre qui devrait être réservé jusqu'à ce qu'on passe au tiers pays sûr.

Le président suppléant (M. Schellenberg): Essayons donc de tirer cela au clair. Ce dont M. Heap parlait à l'instant, c'est le N8-2. M. Heap, il y a un amendement à la page précédente, le N7-43, sur lequel vous voudrez peut-être intervenir maintenant.

M. Heap: Je suis désolé, je ne suis pas revenu à celui que j'ai oublié. J'essaie de voir duquel je viens de parler... Ou est-ce que... ? Je vous fais mes excuses, j'ai mal identifié mon propre amendement.

Mme Martin avait raison. Peu importe le numéro que j'ai employé, je parlais des tiers pays sûrs plutôt que du choix d'un avocat.

M. Hawkes: Je pense que l'amendement N47-43 de Dan... Il ne serait pas sage d'en parler avant d'en arriver à l'amendement G7-29, parce que s'il veut toujours défendre ce principe et si nous acceptons l'amendement G7-29, il va falloir sous-amender celui-ci en respectant la disposition actuelle des alinéas. Si on va les éliminer et les remplacer par autre chose, il vaudrait peut-être mieux qu'on attende de les avoir remplacés pour étudier de nouveau le principe.

Je crois que l'amendement suivant, c'est-à-dire le N8-2, porte sur une autre partie de l'article. On devrait donc le mettre de côté et y revenir tout à l'heure, puisque cela ne porte pas sur les questions soulevées par l'amendement G7-29 ou...

M. Friesen: Vous dites donc que l'amendement G7-29...

[Texte]

Mr. Hawkes: We should deal with it first.

Mr. Friesen: Yes, and that would then deal with Mr. Heap's N7-43.

Mr. Hawkes: It might or might not. There is a principle involved in what he is trying to do there that would have to be visited, but let us deal with G7-29 first, then G7-25, and then visit N7-43.

The Chairman: All right. Let us take a few minutes to clear our heads here. It is 1.10 p.m. The committee stands adjourned until 1.20 p.m.

• 1311

[Traduction]

M. Hawkes: Qu'on devrait le régler d'abord.

M. Friesen: Oui, et cela nous permettrait de régler aussi celui de M. Heap, le N7-43.

M. Hawkes: Peut-être que oui, peut-être que non. Le sien découle d'un principe qu'il faut étudier, mais regardons d'abord les amendements G7-29 et G7-25, et ensuite on pourra revenir à N7-43.

Le président: D'accord. Prenons quelques minutes pour nous dégager le cerveau. Il est 13h10. Je lève donc la séance jusqu'à 13h20.

• 1322

The Chairman: I call the meeting to order again. We will begin with government amendment G7-29. Mr. Hawkes, are you prepared to move the amendment?

Mr. Hawkes: Yes. I will move the amendment. I would like to make an inquiry of the task force. The amendment as drafted deals with removal orders and departure notices. We define in the first part "deportation" and "departure" and we do not use the term "removal" in the definition section. I am wondering whether this causes us a problem or whether there is a solution in the basic form of the act or something for the particular wording. Does this not apply, for instance, if it is a deportation case? Does "removal" cover a number of kinds of removal? I suspect it might but I am not sure, and I would like clarification.

Mr. Laredo: The definition section of the current act in subsection 2.(1) defines "removal order" as meaning an exclusion order or a deportation order.

Mr. Hawkes: Exclusion or deportation. Both of those concepts, conditionally and non-conditionally? The notion of "conditional" comes into this act.

Mr. Laredo: At page 3 of Bill C-55, you will find the definition of "conditional removal order" as meaning a conditional exclusion order or a conditional deportation order.

Mr. Hawkes: When we use the term "removal order", it would encompass conditional and non-conditional. . . she says no.

Mr. Laredo: No, no. When we speak of "removal order", we speak of orders that have become effective. When we speak of "conditional removal orders", we speak of orders that have not yet become effective because they are conditional as they are defined in C-55.

Le président: Je rouvre la séance. Nous allons commencer par étudier l'amendement du gouvernement G7-29. Monsieur Hawkes, voulez-vous proposer l'amendement?

M. Hawkes: Oui. J'en fais la proposition. Mais je voudrais poser une question aux membres du groupe de travail. L'amendement, tel que libellé, porte sur les ordonnances de renvoi et les avis d'interdiction de séjour. Dans la partie 1, nous donnons une définition du terme «ordonnance d'expulsion» et de «avis d'interdiction de séjour», mais nous ne parlons pas de «renvoi». Je me demande si cela risque de poser des problèmes ou si la structure même du projet de loi renferme une solution. Par exemple, cela ne s'appliquerait-il pas dans un cas d'expulsion? Quand l'on parle de «renvoi», peut-il s'agir de plusieurs types de renvoi? Je soupçonne que oui, mais je voudrais quelques éclaircissements à ce sujet-là.

M. Laredo: Dans la partie de la loi actuelle qui renferme les définitions, et plus précisément, au paragraphe 2.(1), on précise que le terme «ordonnance de renvoi» se réfère à une ordonnance d'exclusion ou d'expulsion.

M. Hawkes: Ah, bon. L'un ou l'autre. Y retrouve-t-on également la notion de «conditionnelle» ou «inconditionnelle»? On emploie justement le terme «conditionnelle» dans ce projet de loi.

M. Laredo: Vous trouverez, à la page 3 du projet de loi C-55, la définition du terme «ordonnance de renvoi conditionnelle»; on dit que ce terme désigne justement l'ordonnance d'exclusion conditionnelle ou l'ordonnance d'expulsion conditionnelle.

M. Hawkes: Mais quand l'on parle d'une «ordonnance de renvoi», cela comprendrait les ordonnances à la fois conditionnelles et inconditionnelles. . . Elle dit que non.

M. Laredo: Non, non. Quand l'on parle d'«ordonnance de renvoi», on parle d'une ordonnance qui est déjà exécutoire. Mais quand l'on parle d'«ordonnance de renvoi conditionnelle», il s'agit d'une ordonnance qui n'est pas encore exécutoire, selon la définition donnée dans le projet de loi C-55.

[Text]

Ms Beaupré: I basically agree with what Mr. Laredo has said so far. I think if you look at the definition of "deportation order" in Bill C-55 in clause 1, you will find it is defined, amongst other things, as meaning:

(b) a conditional deportation that has become effective under subsection 32.1(5);

• 1325

Mr. Hawkes: An inquiry concludes with an order or a conditional order.

Ms Beaupré: That is correct.

Mr. Hawkes: I have been assuming there would be a right of leave to appeal when they get a conditional. . . They might want to seek leave to appeal the first hearing while they are waiting. I thought there were advantages. The inquiry reaches a conclusion and the conclusion is conditional removal. When it is conditional, it means it goes to the Refugee Division and time passes. They may want to appeal the results of that first inquiry.

Ms Beaupré: There is no appeal. Usually from the removal order—

Mr. Hawkes: They would seek leave for review of the conclusions of the first situation and have 15 days to do so. The way this is worded, would they be able to have counsel paid by the Crown at that point?

Ms Beaupré: No, they would not.

Mr. Hawkes: If it is conditional, the legal service in paragraph 3 and this legal provision would not apply. They would have the counsel during the inquiry itself, but upon conclusion it is up to them to get their own. This would come into play at the point at which the refugee board determines they are not a refugee and the order becomes final. If the removal is to take place and the order becomes final, they have the right to Crown-paid counsel. Is that what this does?

Ms Beaupré: It would be unusual for them to be seeking judicial review once the conditional removal order becomes final. They would be out of time. They would need an extension of time.

As I understand it, the purpose behind subsection (3) is that if we are going to remove somebody quickly, that person should be able to have counsel assist him in seeking judicial review from the order. On the other hand, where a conditional removal order is issued, the person will remain in Canada for some time while his

[Translation]

Mme Beaupré: Je suis plus ou moins d'accord avec ce qu'a dit M. Laredo jusqu'ici. Je crois que si l'on regarde la définition «d'ordonnance d'expulsion», qui se trouve à l'article 1 du projet de loi C-55, on va voir qu'elle désigne, entre autres:

b). . . une ordonnance d'expulsion conditionnelle devenue exécutoire aux termes du paragraphe 32.1(5);

M. Hawkes: Une enquête aboutit donc à une ordonnance ou à une ordonnance conditionnelle.

Mme Beaupré: C'est exact.

M. Hawkes: Je présumais que l'intéressé aurait le droit de demander l'autorisation d'interjeter appel dans le cas d'une ordonnance conditionnelle. . . Il pourrait demander l'autorisation d'interjeter appel de la première audition en attendant. Je pensais que cela comportait certains avantages. A la fin de l'enquête, donc, on peut rendre une ordonnance de renvoi conditionnelle. Lorsque c'est conditionnel, cela veut dire que la question est renvoyée à la section du statut de réfugié et il faut prévoir un certain délai. Mais l'intéressé voudra peut-être interjeter appel des conclusions de la première enquête.

Mme Beaupré: Il n'y a pas de droit d'appel. Normalement, quand il s'agit d'une ordonnance de renvoi. . .

M. Hawkes: Ils demanderaient donc l'autorisation de faire réétudier les conclusions de la première enquête, avec un délai de 15 jours. Mais selon le libellé actuel, est-ce qu'ils auraient droit aux services d'un avocat dont les honoraires seraient à la charge de la Couronne?

Mme Beaupré: Non.

M. Hawkes: Quand il s'agit d'un renvoi conditionnel, les services d'un conseiller juridique dont il est question au paragraphe et cette disposition-ci ne s'appliqueraient pas. Ils auraient droit aux services d'un avocat pendant l'enquête elle-même, mais dès la fin de celle-ci, ce serait à eux d'obtenir eux-mêmes un avocat, et à leurs frais. C'est à partir du moment où la Commission de l'immigration et du statut de réfugié décide que l'intéressé n'est pas un véritable réfugié, et à ce moment-là, l'ordonnance devient définitive ou exécutoire. Mais une fois que l'ordonnance est définitive ou exécutoire, ils ont le droit d'être représentés par un conseiller juridique aux frais de la Couronne, n'est-ce pas?

Mme Beaupré: Il est peu probable qu'ils demandent un examen judiciaire une fois que l'ordonnance de renvoi conditionnel devient exécutoire. Ils n'auraient plus de temps à ce moment-là. Il faudrait qu'ils demandent un prolongement du délai.

D'après ce que j'ai pu comprendre, l'objet du paragraphe (3) est de garantir que si l'on doit renvoyer quelqu'un rapidement, celui-ci devrait avoir le droit d'obtenir les services d'un avocat pour demander que l'ordonnance soit renvoyée devant un tribunal. Par contre, une fois qu'une ordonnance de renvoi

[Texte]

claim to refugee status is dealt with by the board. Therefore there is no urgency.

Mr. Hawkes: The differentiation comes through the prescription.

Ms Beaupré: I am not sure I understand what you mean by prescription.

Mr. Hawkes: I mean in prescribed cases.

Ms Beaupré: It could be.

Mr. Hawkes: It is in clauses 2 and 3. The Governor in Council will only prescribe those things which involve speedy time determination. Those are anticipated for what will be prescribed.

Ms Beaupré: I would not want to answer for the Governor in Council.

Mr. Hawkes: They have the power to do it.

Ms Beaupré: The power would be there.

Mr. Hawkes: This applies to status situations, people who make inland claims—

Mr. Butt: It applies to inland cases at inquiries.

Mr. Hawkes: The Governor in Council would have the option for the third—

Mr. Butt: Given the wording, the Governor in Council would have some room to manoeuvre, but the direction of the idea of duty counsel is towards the cases needing expeditious handling. Those are related to potential for removal.

Mr. Hawkes: I come to one administrative matter. The way it is worded in clause 2, in a pragmatic sense the inquiry begins and the adjudicator asks if they have counsel. If they say no, they are asked if they want to represent themselves. If they say they want counsel, there is an adjournment until counsel is procured. There is some time for the counselling to occur and then recommence. Is that what is implicit in the wording here?

Mr. Butt: Yes, I think you can safely say that. The practical approach would be, of course, in scheduling the inquiry the senior immigration officer would attempt to identify whether there is need for duty counsel, or the person has access to counsel of his choice, and potentially have arrangements made so that when the inquiry begins the person has already been put in touch with duty counsel.

[Traduction]

conditionnelle a été émise, la personne qui fait l'objet de cette ordonnance restera au Canada pendant quelque temps, pendant que la Commission étudie sa revendication. Alors, rien ne presse.

M. Hawkes: Là où c'est différent, c'est dans les cas prescrits.

Mme Beaupré: Je ne suis pas sûr de comprendre ce que vous entendez par cas prescrit.

M. Hawkes: Je veux dire dans les cas réglementaires.

Mme Beaupré: Oui, peut-être.

M. Hawkes: Cela se trouve aux articles 2 et 3. Le gouverneur en conseil n'accorde ce droit que dans les cas réglementaires, où il faut régler rapidement la situation. Ce droit est prévu uniquement dans les cas réglementaires.

Mme Beaupré: Je ne me permets pas de parler au nom du gouverneur en conseil.

M. Hawkes: Mais il a le pouvoir de le faire.

Mme Beaupré: Oui.

M. Hawkes: Cela s'appliquerait à ceux qui revendiquent le statut de réfugié une fois qu'ils sont déjà au Canada. . .

M. Butt: Oui, cela s'appliquerait à ces cas-là à l'étape de l'enquête.

M. Hawkes: Le gouverneur en conseil aurait la possibilité. . .

M. Butt: Il est vrai que le libellé donnerait au gouverneur en conseil une certaine marge de manoeuvre, mais l'intention de cet article est de prévoir les services d'un avocat dans des cas qui ont besoin d'être réglés rapidement. C'est-à-dire ceux où il y a une possibilité de renvoi.

M. Hawkes: Je voudrais soulever une question administrative. Selon le libellé de l'article 2—j'essaie de voir comment cela va fonctionner dans la pratique—l'enquête commence, et l'arbitre demande à l'intéressé s'il a un avocat. S'il dit que non, on lui demande s'il a l'intention de défendre lui-même sa cause. S'il dit qu'il voudrait être représenté par un avocat, l'enquête est reportée à plus tard, en attendant de lui trouver un avocat. On prévoit un certain délai à cette fin, et ensuite, l'enquête recommence. Est-ce bien cela la procédure qui est implicite dans cette formulation?

M. Butt: Oui, je crois qu'on ne risque rien en disant que c'est implicite dans cette formulation. Mais dans la pratique, bien entendu, il serait préférable que l'agent d'immigration supérieur détermine, au moment de fixer la date de l'enquête, si le demandeur a besoin ou non d'un conseiller juridique ou s'il a déjà obtenu les services d'un avocat, de sorte que l'intéressé soit déjà représenté par un avocat, s'il le faut, lorsque l'enquête commence.

[Text]

Mr. Hawkes: So he would not schedule the inquiry until the legal thing, in most cases, would be—

Mr. Butt: That is one possibility. At the same time he is making those sorts of administrative arrangements with respect to the need for the board member to be present, he can handle that sort of need as well.

It is probably more likely, in the case of counsel. . . It is only when the person comes to inquiry that it is clear that he cannot obtain counsel of his own choice or cannot obtain counsel within a reasonable time and then it is the adjudicator's ultimate responsibility to determine how the interests of justice and the interests of expediency can best be dealt with so the inquiry is not delayed any longer than necessary.

If the person's own counsel will be available next day, and it is difficult to arrange duty counsel any quicker, then the adjudicator could reach the conclusion that to wait one day and fix that as the date when the person has to have his counsel ready—it may be two days, it may be three days, depending on the situation—the person can be put on full notice of the options available to him and he can either proceed in his efforts to obtain the services of his own counsel or accept to instruct duty counsel during that adjournment.

Mr. Hawkes: Okay.

The Chairman: Does that complete the discussion of G7-29, Mr. Hawkes?

Mr. Hawkes: That is what was on my mind.

The Chairman: Mr. Heap, you have an amendment on this point, but I am sure you would wish to speak to G7-29.

Mr. Heap: Oh, yes, I would.

The Chairman: I thought so.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I have two main concerns with this proposal. One of them is really unchanged from the original draft, that is, from the bill itself. The other one is dissatisfaction with a solution that was attempted to a matter that was brought before us in the committee.

On the second one, it is the wording that says:

. . . the person shall be represented. . . by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed.

Let us just go as far as the words "designated in accordance with the regulations". What does that mean, please? What does the designation mean?

Mr. R. Girard: In the current situation we are not certain at this point whether the actual arrangements will

[Translation]

M. Hawkes: Donc, dans la plupart des cas, il ne fixerait pas la date de l'enquête à moins d'avoir réglé la question du recours aux services d'un avocat. . .

M. Butt: Oui, c'est une possibilité. En même temps, il doit prendre les mesures administratives qui s'imposent pour s'assurer qu'un membre de la Commission pourra être présent, etc.; c'est-à-dire qu'il s'occupera de ces questions-là en même temps.

Mais ce qui est plus probable, dans le cas du recours ou non aux services d'un conseiller juridique. . . C'est-à-dire que c'est seulement lorsque le demandeur se présente à l'enquête qu'on peut savoir s'il a pu ou non choisir un avocat ou obtenir les services d'un conseiller juridique dans un délai raisonnable, et à ce moment-là, il incombe à l'arbitre de déterminer quelle procédure servirait les intérêts de la justice tout en permettant un règlement rapide du cas en question, afin que le tout se déroule sans retard inutile.

Si l'avocat de l'intéressé est libre le lendemain—et on peut difficilement désigner un avocat plus rapidement—l'arbitre pourrait décider qu'attendre un jour et fixer ce jour comme la date à laquelle l'intéressé et son avocat doivent être prêts, il pourrait s'agir de deux jours, ou même de trois jours, selon les circonstances—c'est-à-dire qu'on peut déjà prévenir l'intéressé des différentes options, et il peut à ce moment-là soit obtenir les services de son propre avocat, soit accepter de donner les instructions nécessaires à l'avocat désigné pour le représenter pendant la période de suspension.

M. Hawkes: Très bien.

Le président: Est-ce que cela termine notre discussion de l'amendement G7-29, monsieur Hawkes?

M. Hawkes: C'est ce à quoi je pensais.

Le président: Monsieur Heap, vous avez un amendement à ce même article, mais je suis sûr que vous voulez d'abord vous prononcer sur le G7-29.

M. Heap: Oui, en effet.

Le président: C'est bien ce qui me semblait.

M. Heap: Monsieur le président, il y a deux choses qui m'inquiètent là-dedans. L'une des difficultés remonte au libellé original du projet de loi, qui n'a pas été changé dans cet amendement. L'autre difficulté, c'est que je suis insatisfait de la solution qu'on a trouvée à un problème qui a été soulevé devant le Comité.

La deuxième difficulté porte sur le libellé que voilà:

. . . toute personne. . . doit être représentée. . . par un avocat désigné conformément au règlement et qui est prêt à agir et en mesure de le faire. . .

Prenons d'abord le bout de phrase «désigné conformément au règlement». Auriez-vous l'obligeance de m'expliquer ce petit bout de phrase? Qu'est-ce qu'on entend par désignation?

M. R. Girard: Pour l'instant, nous ne sommes pas encore sûrs s'il y aura un contrat avec un service d'aide

[Texte]

be a contract with a legal aid clinic, a list of private practitioners who declare themselves to be available, or some other scheme involving perhaps the participation of provinces. So we are wary about being exactly specific about the mechanism in the bill, as is suggested by the wording, leaving to the regulations as to how the people eligible to represent the individual will be designated. We are leaving it to the regulations that will come later, whenever we get the negotiations finished with the clinics or the provincial agencies that will be involved in this.

Mr. Heap: What is the purpose of the designation?

Mr. R. Girard: To specify the actual mechanism that will be used to supply legal aid to the individual concerned. It is not a question of leaving that person on the open market with a legal aid certificate, the way some legal aid is dispensed. Rather, it would be having something more immediate and something that would perhaps provide more confidence in the expertise of the practitioners in immigration matters.

Mr. Friesen: Just to clarify it for myself. I do not think it is meant to imply that the claimant is restricted to that particular list. It is meant to be an aid. Here is a fellow who lands in Toronto. He knows nobody but there is a ready list available to him so he can have counsel as quickly as possible.

• 1335

Mr. R. Girard: That is right. The wording does not intend to imply that the Minister will designate an individual that person will have to accept. Rather he will designate the availability of a certain group of people, among whom the person will negotiate for counsel, the cost of which will ultimately be borne by the Minister.

Mr. Heap: Mr. Chairman, it does not make much sense to try to rush this thing through. It is quite important. A good many of the witnesses spoke about it and were very concerned with it. To just hand something out and say to fix it after a 10-minute examination is too hasty.

The Chairman: We have other members who wish to speak on this. Perhaps we could turn to them. Mrs. Martin.

Mrs. Martin: I just wanted a point of clarification to see if I am reading this properly. In subsection (2), the claimant can have either a counsel or a lawyer. It could be a counsel from an immigration group of some kind or an NGO of some kind. In subsection (3), however, it must be a barrister or solicitor. Is that correct?

Mr. R. Girard: Yes.

[Traduction]

juridique, c'est-à-dire une liste d'avocats privés qui se déclarent disponibles, ou s'il y aura un autre système prévoyant peut-être la participation des provinces. Ainsi nous ne voulons pas vraiment préciser le mécanisme dans le projet de loi, ce qui est évident dans cette formulation, afin qu'on puisse expliciter dans les règlements comment se fera la désignation d'avocats admissibles. Tout cela sera précisé plus tard dans les règlements, une fois que nous aurons conclu les négociations avec les services d'aide juridique ou les organismes provinciaux qui participeront.

M. Heap: Et quel est l'objet de la désignation?

M. R. Girard: L'objet est de préciser le mécanisme qui servira à fournir de l'aide juridique à l'intéressé. Il ne s'agit pas simplement de donner un certificat à l'intéressé lui donnant droit à l'aide juridique et de le laisser se débrouiller tout seul, comme on le fait dans certains cas. On préfère prévoir un mécanisme plus immédiat et plus susceptible de gagner la confiance des demandeurs dans les avocats qui vont les représenter dans une affaire d'immigration.

M. Friesen: Moi, aussi, je voudrais que ce soit clair dans mon esprit. Je ne crois pas que l'intention soit de limiter le demandeur aux noms qui figurent sur la liste. La liste est là pour l'aider, tout simplement. Prenons le cas d'un type qui arrive à Toronto. Il ne connaît personne, mais il pourra avoir recours à une liste d'avocats et profiter des services d'un défenseur le plus vite possible.

M. R. Girard: C'est exact. Cette formulation n'est pas censée sous-entendre que le ministre désignera un avocat que l'intéressé va devoir accepter. Il va plutôt mettre à sa disposition un groupe de conseillers juridiques parmi lesquels l'intéressé pourra choisir et les frais seront à la charge du ministre.

M. Heap: À mon avis, monsieur le président, ce serait dommage de passer trop vite là-dessus. C'est, au contraire, un article important. Bon nombre de témoins nous ont d'ailleurs fait part de leurs inquiétudes à ce sujet-là. De distribuer un texte et nous dire qu'il faut essayer de régler le problème après l'avoir étudié pendant dix minutes seulement, c'est vraiment nous bousculer.

Le président: Il y a d'autres membres du Comité qui voudraient aborder cette question. On pourrait peut-être leur donner la parole. Madame Martin.

Mme Martin: Je voudrais simplement demander un éclaircissement pour m'assurer que mon interprétation est la bonne. Au paragraphe (2), le demandeur peut faire appel aux services soit d'un conseiller soit d'un avocat. Il pourrait s'agir d'un conseiller qui travaille pour un groupe qui protège les immigrants ou une ONG. Mais, au paragraphe (3), il faut que ce soit un avocat. C'est bien cela?

M. R. Girard: Oui.

[Text]

Mrs. Martin: Once they go to the Federal Court, it has to be a lawyer. It cannot be a counsel.

Mr. R. Girard: Yes. If the individual is choosing counsel of choice, he can bring whomever he wants, somebody legally trained or not. If the Minister is providing duty counsel in lieu, the Minister will provide every time somebody who is a barrister or solicitor.

Mrs. Martin: The Minister cannot appoint anybody other than a lawyer. Is that correct?

Mr. R. Girard: That is correct.

Mrs. Martin: The claimant can do either. Is that in both cases?

Mr. R. Girard: Yes.

Mr. Hawkes: On licensing provisions for counsel, the way it is worded, would it have to be licensed counsel, if they follow through and do that?

Mr. R. Girard: People will bring friends, the parish priest, an uncle. There are all sorts of different ways they can be represented.

Mr. Hawkes: This does not restrict them.

Mr. Heap: Do I take it that for the inquiry itself, a non-lawyer counsel is acceptable if the person chooses that person? Is it allowed in practice and is it envisaged in subsection (3) that the same non-lawyer, non-barrister, non-solicitor counsel might act in the review?

Mr. R. Girard: I think John should respond to that. There is a qualification there that John is more aware of than I.

Mr. Butt: The Federal Court rules, to my knowledge, would not permit a person to be represented by other than a barrister or solicitor. An individual can represent himself or act on his own behalf, to be more precise, but a non-lawyer cannot act as counsel before the Federal Court for another individual. It is not the Department of Employment and Immigration that proposes the rules. The person has to make a choice between his own barrister or solicitor or a barrister or solicitor appointed or paid for by the Minister or the government. It is rather the Federal Court rules that would restrict the options that are open, both to the individual and in terms of what options we had in drafting this provision of the bill.

Mr. Friesen: Can I ask whether a non-lawyer is permitted under that provision to be present, even though he is not acting, to act as a bridge between the barrister and the claimant? Is he allowed to be in the courtroom together with the lawyer?

[Translation]

Mme Martin: C'est-à-dire qu'une fois qu'il se présente devant la Cour fédérale, il faut qu'il soit représenté par un avocat. Il ne peut s'agir d'un simple conseiller.

M. R. Girard: Oui. Quand le demandeur choisit lui-même son conseiller, il peut choisir n'importe qui, que la personne ait une formation juridique ou non. Mais si le ministre lui fournit les services d'un conseiller, ce sera toujours un avocat.

Mme Martin: Le ministre ne peut désigner qu'un avocat. C'est bien cela?

M. R. Girard: Oui, c'est cela.

Mme Martin: Mais le demandeur a le choix. Dans les deux cas?

M. R. Girard: Oui.

M. Hawkes: Quant aux dispositions d'accréditation du conseiller, selon la formulation actuelle, est-ce que le demandeur serait obligé de faire appel à un conseiller accrédité?

M. R. Girard: Les gens font appel à un ami, un prêtre de la paroisse ou un oncle. Ils peuvent se faire représenter par toutes sortes de personnes.

M. Hawkes: Il n'y a donc aucune restriction à cet égard.

M. Heap: Dois-je donc présumer que, pour l'enquête, un conseiller qui n'est pas avocat est parfaitement acceptable, si le demandeur choisit lui-même son conseiller? Est-ce qu'on prévoit également au paragraphe (3) que ce même conseiller, qui n'est pas avocat, pourrait représenter le demandeur en cas d'examen judiciaire?

M. R. Girard: Je pense que John devrait répondre à cette question-là. Il est plus au courant de la situation que moi.

M. Butt: Que je sache, les règles de la Cour fédérale ne permettent pas à une personne d'être représentée par quelqu'un qui n'est pas avocat. Une personne peut se représenter elle-même ou défendre elle-même sa cause, pour être plus précis, mais quelqu'un qui n'est pas avocat ne peut représenter à titre de conseiller une autre personne devant la Cour fédérale. Ce n'est pas le ministère de l'Emploi et de l'Immigration qui fixe les règles à cet égard. L'intéressé doit choisir entre son propre avocat ou un avocat désigné et payé par le ministre ou le gouvernement. Ce sont plutôt les règles de la Cour fédérale qui imposent certaines restrictions, vis-à-vis non seulement de l'intéressé, mais des possibilités qui s'offraient à nous au moment de rédiger cette disposition du projet de loi.

M. Friesen: Pourrait-on me dire si un conseiller qui n'est pas avocat peut, aux termes de cette disposition, être présent dans la salle, même s'il ne représente pas l'intéressé, pour être une sorte d'intermédiaire entre l'avocat et le demandeur? Est-ce qu'il peut être présent dans la salle d'audience avec l'avocat?

[Texte]

[Traduction]

• 1340

Mr. Butt: It is very rare, where a person is represented by a barrister or solicitor before the Federal Court of Appeal, that the individual has any role to play in the hearing of his judicial review or appeal.

Mr. Friesen: So he may not even be there.

Mr. Butt: He may not even be there. That is why there is no great problem, in terms of the administration of the process, for the person to be outside of Canada, because he is not normally a participant before the Federal Court unless he is acting on his own behalf.

Mr. Hawkes: We are dealing here with the written application or a written document which is seeking leave, so there is no appearance.

Mr. Friesen: Right.

Mr. Hawkes: It is envisioned. There may be—

Mr. R. Girard: But it is not necessary.

Mr. Hawkes: The court would have to ask for that or the appellant would have to ask for that and the court would have to grant it.

Mr. Butt: I am sorry; I never got the question.

Mr. Hawkes: I am just saying that there will be no personal appearance unless the court asks for it for clarification reasons or the appellant asks and the court grants permission to appear. They say in their leave application, this is so complex that I think I need to explain it to you before you reach your decision, and the court may say, okay, come.

Mr. Butt: My understanding of the concept of personal appearance would be personal appearance through a barrister or a solicitor, not personal appearance of the individual, unless the individual, as I say, is acting on his own behalf.

Mr. Hawkes: In this provision, it would be very, very rare that even the lawyer would be allowed to appear, let alone the—

Mr. Butt: That is right.

Mr. Hawkes: —applicant. So it is the presentation of a written document that we are talking about.

Mr. Butt: Further, while the rules with respect to these applications are to be drafted by the court pursuant to this bill—they are not rules that exist today—I would not think the rules would permit non-legal counsel even to make the written application on behalf of the individual. It would have to be done by a barrister or a solicitor. It would be inconsistent with the way the court operates today to allow even the leave application to be made by a

M. Butt: Lorsqu'une personne est représentée par un avocat devant la Cour d'appel fédérale, il est très rare que cette personne ait quelque rôle que ce soit à jouer lors de l'examen judiciaire ou de l'appel.

M. Friesen: Il est donc possible que l'appelant ne soit même pas là.

M. Butt: Oui, effectivement. Voilà pourquoi, du point de vue de l'administration, le fait qu'une personne ne soit pas au Canada ne pose pas de problème, puisqu'elle ne participe pas normalement lorsque sa cause est renvoyée devant la Cour fédérale, à moins qu'elle ne se représente elle-même.

M. Hawkes: Il s'agit d'une demande écrite d'autorisation d'en appeler, et il n'y a donc pas de comparution devant les juges.

M. Friesen: C'est exact.

M. Hawkes: Et on prévoit cette possibilité. Il se peut que...

M. R. Girard: Mais ce n'est pas nécessaire.

M. Hawkes: Il faudrait que la Cour le demande ou que l'appelant le demande, et il faudrait que la Cour lui en donne l'autorisation.

M. Butt: Excusez-moi; je n'ai pas compris la question.

M. Hawkes: J'ai dit simplement qu'il n'y a pas de comparution devant la Cour à moins que cette dernière ne le demande pour obtenir des éclaircissements, ou que l'appelant le demande, et que la Cour lui donne l'autorisation de comparaître. Il pourrait préciser dans sa demande, par exemple, qu'il s'agit d'une situation tellement complexe qu'il doit absolument avoir la possibilité de l'expliquer devant la Cour avant que celle-ci ne prenne une décision; à ce moment-là, la Cour pourrait lui en donner l'autorisation.

M. Butt: D'après ce que j'ai pu comprendre, quand on parle de comparution, il s'agit plutôt de la comparution d'un avocat, non pas de l'intéressé lui-même, à moins que celui-ci ne défende lui-même sa cause.

M. Hawkes: Mais selon ces dispositions, il arriverait très très rarement que même l'avocat puisse comparaître, sans parler du...

M. Butt: Oui, c'est vrai.

M. Hawkes: ... demandeur. Alors, il s'agit en fait de la présentation d'un document écrit.

M. Butt: De plus, même si les règles relatives à ces demandes vont être rédigées par la Cour une fois que ce projet de loi aura été adopté—ces règles n'existent pas pour l'instant—il me semble que ces règles ne disposeraient jamais qu'un conseiller qui n'est pas avocat puisse faire une demande écrite au nom du demandeur. Il faudrait qu'elle soit faite par un avocat. Ça irait à l'encontre des règles actuelles de la Cour que de

[Text]

parish priest or a cousin or a friend. It has to be done by the individual or by legal counsel.

Mrs. Martin: Further to our discussion of the fact that it must be a barrister or solicitor under proposed subsection (3), does the change we are recommending to proposed section 30 still legally hold in the wording? We are talking there about the person's right to obtain either a barrister or a solicitor or a counsel or other counsel, and then we go on to say:

subject to subsection (2)

And the amendment is to add subsection (3) in there as well; but proposed subsection (3) does not pertain to counsel, only to barrister and solicitor. I just wonder if it still reads all right in legal terms.

Mr. Butt: I do not think there is any problem there.

Mr. Friesen: In looking at the amendment and recollecting what the witnesses said during the hearings, it seems to me that this pretty well matches the concerns of the witnesses. Am I not right, Dan?

Mr. Heap: No.

Mr. Friesen: No? I thought it was pretty well letter-perfect. What is the reservation?

Mr. Heap: Well, what I was starting to say, before the chairman got tired of me, is that—

The Chairman: Not at all, Mr. Heap.

Mr. Heap: —on the matter of designation there are still problems, and also on the matter of the time limit. But, to try to finish on the matter of designation, I understand from Mr. Girard that designation will include, in effect, quality. That is to say there may be one or another system used to carry out the designation in accordance with regulations that are to be written. One of the concerns will be for quality; that is, it is good counsel as well as available. I think this is something all our witnesses would agree with.

• 1345

However, it does not tell us, for example, whether the list will be public or whether it will be subject to any kind of scrutiny by the public. In other words, it leaves it open for the department to say it likes one counsel but do not like another and to designate the one and not the other. There are some counsel who are very bad and some who are very good; both neither barristers or solicitors.

There have been requests from many parts of the public for years that the federal government support the immigration process by some form of licensing of counsel. As Mr. Hawkes pointed out during one of our sessions, it was promised by the previous government as far back as 1981. Neither the previous government nor this government has taken any action in the matter, although a year ago the Minister of State for Immigration

[Translation]

permettre à un prêtre, un cousin ou un ami de présenter une demande au nom de quelqu'un d'autre. Il faudrait que ce soit fait soit par le demandeur, soit par l'avocat de ce dernier.

Mme Martin: Pour en revenir à notre discussion sur le paragraphe (3), à savoir qu'il faut que ce soit un avocat, est-ce que la modification que nous proposons au projet du paragraphe 30 est encore valable sur le plan juridique? Il s'agit du droit d'une personne au service d'un avocat ou d'un conseiller, et là, l'on ajoute:

«sous réserve du paragraphe (2)».

L'amendement a pour but d'ajouter le paragraphe (3) également; mais ce dernier ne parle pas de conseiller, mais uniquement d'avocat. Je me demande si cela est encore acceptable, du point de vue de la terminologie juridique.

M. Butt: Je ne crois pas que cela pose de problème.

M. Friesen: Si je me souviens bien de ce que nous ont dit les témoins pendant les audiences, il me semble que cet amendement permettrait justement de faire dissiper leurs craintes, n'est-ce pas, Dan?

M. Heap: Non.

M. Friesen: Non? Il me semblait que c'était à peu près parfait. Qu'est-ce qui ne va pas?

M. Heap: Et bien, ce que j'étais en train de dire, avant que le président ne décide qu'il en avait assez, c'est que...

Le président: Mais pas du tout, monsieur Heap.

M. Heap: ... c'est qu'il y a encore des problèmes en ce qui concerne la question de la désignation et également la question du délai. Mais pour régler d'abord la question de la désignation, je crois comprendre de M. Girard que cette désignation comportera en quelque sorte une garantie de qualité. C'est-à-dire qu'il pourrait y avoir un ou plusieurs systèmes de désignation, selon les règlements qui vont être rédigés par la suite. Un des éléments essentiels est la qualité. Non seulement faudra-t-il qu'un conseil soit disponible mais qu'il soit compétent. Je crois que tous les témoins sont d'accord.

Cependant, cet article ne nous dit pas, si cette liste sera publique ou si le public y aura accès. Autrement dit, le ministère a la possibilité de dire qu'il préfère un conseiller à un autre et de désigner celui-ci plutôt que celui-là. Il y a de très bons et de très mauvais conseillers surtout lorsqu'ils ne sont pas avocats.

Depuis des années nombreux sont ceux dans le public qui réclament que le gouvernement fédéral agréé une liste de conseils pour les procédures d'immigration. Comme M. Hawkes l'a signalé lors d'une de nos réunions, le gouvernement précédent l'avait déjà promis en 1981. Aucune mesure dans ce sens n'a été prise, ni par le gouvernement précédent ni par le gouvernement actuel qui, pourtant, par la voix de son ministre d'état à

[Texte]

did promise in general some sort of action. This seems to me to be a very incomplete way of meeting the need.

The word "designated" is left so undefined by Mr. Girard's description that we do not know how it will come out. It might very well have some unfortunate effects in the selection of counsel. This is one problem with the designation.

I know the claimant is still allowed to choose his own. However, the preferred list and certainly the paid list is going to be a matter of considerable dispute, I think, amongst those who are concerned.

The second point raised by many people has either not been dealt with at all or scarcely. They were concerned with the time limits imposed on counsel. If a person says he wants a certain counsel who is not ready to go as fast as the adjudicator says, the person must take the designated counsel. The phrase "who is ready and able to proceed" in the second and third last line of the paragraph is the one I seek to remove in the amendment I proposed.

The following paragraph is nearly the same. It refers to a barrister or a solicitor who is available to take the instructions. I do not know how "available" will be interpreted by whoever is responsible for interpreting it. Will it mean he has to be there within an hour, within a day, or what? I do not know.

Many witnesses, certainly witnesses with any direct, practical knowledge of procedures at Immigration, asked for reasonable time to find a counsel who can act on it. There was discussion on whether counsel may use it for delay. There is also response that the courts do monitor it. When it becomes a matter of asking the court for more time, the delay is subject to review and to possible denial by the court.

This ignores the main point that was raised by the witnesses; that is, the shortness of time in which a person could find a counsel of choice. It deals very incompletely with the other point raised, namely, the question of unsatisfactory counsel or counsel we might all agree are unsatisfactory. It leaves the point simply in the twilight. It may be that at the present time it is impossible to deal satisfactorily with the matter of counsel, but I think for the government to think they have dealt with it by the phrase "designated in accordance with the regulations", in that limited case it may mean that the government will continue to ignore the lead for licensing counsel in the wider case. Certainly there is no assurance here that the person who chooses his own counsel will in fact be able to get his own counsel, unless it is in the extraordinary case that it is a very competent counsel who happens to be unemployed that day; that would be most rare.

• 1350

I will therefore be voting against this as it stands in preference for my own motion, which, no doubt, will get brief consideration in a moment.

[Traduction]

L'Immigration a répété cette promesse il y a un an. Cette solution me semble tout à fait insuffisante.

Le sens donné au terme «désigné» par M. Girard est tellement vague que nous restons dans l'incertitude complète. Les conséquences pourraient être malheureuses au niveau du choix. C'est le problème que pose cette désignation.

Je sais que le demandeur peut toujours choisir son propre conseil. Cependant, je crains que cette liste d'avocats désignés, et, de plus rémunérés, par le ministre ne provoque bien des contestations.

Le deuxième problème évoqué par de nombreux témoins n'est toujours pas résolu ou bien peu. Je veux parler des délais. Si une personne veut un certain conseil et que celui-ci n'est pas disponible dans les délais fixés par l'arbitre, elle se voit imposer un conseil désigné. C'est la raison pour laquelle, dans mon amendement, je propose de supprimer dans ce paragraphe le membre de phrase suivant «qui est prêt à agir et en mesure de le faire».

C'est pratiquement la même chose dans le paragraphe suivant où on parle d'un avocat en mesure de recevoir des instructions. Je ne sais comment «en mesure» sera interprété. Cela veut-il dire que ce conseil doit être disponible dans l'heure qui suit, la journée qui suit? Dans quel délai? Je ne sais pas.

De nombreux témoins, tout particulièrement ceux qui ont une connaissance directe et pratique des procédures d'immigration, vont réclamer des délais raisonnables pour trouver un conseil. Certains ont dit craindre que ces conseillers se servent de ces délais pour retarder la procédure. D'autres nous ont dit que c'était au tribunal de prendre la décision. Lorsque le tribunal est saisi d'une demande de délai, cette demande est examinée et elle peut être refusée par le tribunal.

C'est ignorer le principal problème évoqué par les témoins, à savoir la brièveté du délai accordé à une personne pour trouver un conseil de son choix. Cela règle de manière très incomplète l'autre problème, celui des conseillers médiocres ou des conseillers au sujet desquels tout le monde est d'accord pour dire qu'ils sont insatisfaisants. Ce problème n'est toujours pas réglé. Peut-être est-il impossible pour le moment de régler de manière satisfaisante cette question des conseils, mais que le gouvernement pense simplement l'avoir réglé en ajoutant ce membre de phrase «désigné conformément au règlement», dans ce cas limité, peut signifier que le gouvernement continuera à ignorer la demande plus générale de conseil agréé. Rien ne certifie que la personne qui choisira son propre conseil pourra vraiment le faire à moins que, cas extraordinaire, il s'agisse d'un conseil très compétent qui par chance n'a pas de travail ce jour-là. Cela n'arrivera pas tous les jours.

En conséquence, je voterais contre cet amendement préférant le mien, qui je n'en doute pas, vous sera proposé dans un instant.

[Text]

Mrs. Martin: Mr. Chairman, I was just going to point out that, as Mr. Friesen said, several of the witnesses before us were concerned about the fact that the counsel that would be provided by the department would not be legal counsel, it would just be counsel. I think we have overcome that with the bill. I certainly would hope that there would be no lawyer who was not competent in handling immigration cases would have his name on a list. I cannot imagine that we would put people on there who were not competent. I think the Canadian Bar Association themselves look after their interests with their own people to make sure that people are not practising a law in which they are not competent.

Mr. Hawkes: Just briefly, proposed subsection 30.(1) deliberately has "shall be given a reasonable opportunity" to get counsel of their own choice. Any adjudicator who acts unreasonably lays the groundwork for a successful leave application.

I do not know if there is a better way to do that. The rigidity of time limits is really not appropriate for the inquiry. I think a concept like "reasonable" is a better concept. I think there is room for disagreement and witnesses certainly identified some of that as to whether removal should be attached on a tight time frame, but I personally fail to see how we can accomplish the discouragement of abuse without a very tight removal concept. I am therefore comfortable with the 24 hours, and with these amendments I am more comfortable than I was with the way the bill was originally drafted. The barrister and solicitor representation at the inquiry is at least some indication of quality; they are practising members of the bar, subject to the discipline of the bar. Even more significantly, the leave application is now in the hands of a barrister and solicitor.

When you come to your concern about designation, then I do not know how you would prescribe it in statute. There will have to be some sense of designation. As I heard Mr. Girard, it may be in one province that the designation is a legal aid certificate, being the arrangement that has been worked out. It may be in another location that is the best legal aid bunch of lawyers. The legal aid lawyers we have had as witnesses have struck me very, very favourably in terms of quality. More importantly, I cannot see a conceivable way in statute to bind the designation other than through some. . . The way it is bound here is through the assertion they must be barristers and solicitors, and that is about as good as I think you are going to be able to get.

Mr. Heap: The limitation [*Inaudible—Editor*]. It does not mean all barristers and solicitors.

Mr. Hawkes: Agreed, but there are recourses. Due to the nature of licensing related to professions, there are recourses for people to take in the courts when they are not well represented by practising professionals. There is therefore another route.

Mr. Heap: It is easier to do that if you are still in the country.

[Translation]

Mme Martin: Monsieur le président, je voulais simplement rappeler, comme l'a fait M. Friesen, que plusieurs des témoins se sont inquiétés du fait que le conseiller fourni par le ministère ne serait pas un juriste. Ce serait un simple conseil. Je crois que nous apportons la solution avec ce projet de loi. J'ose espérer qu'il ne figurera pas sur cette liste de noms de juristes incompetents en matière d'immigration. Je ne peux imaginer que nous y inscrivions le nom de personnes incompetentes. L'Association du Barreau veille à ce que ses membres ne pratiquent pas une spécialité dans laquelle ils n'ont pas les compétences voulues.

M. Hawkes: Le paragraphe 30.(1) dit que: «il doit lui être donné la possibilité de choisir un conseil». Tout arbitre qui ne respectera pas cette obligation multipliera les chances d'autorisation.

S'il y a une meilleure solution, je ne la connais pas. Des délais rigides me semblent tout à fait inopportuns. Cette notion d'obligation me semble meilleure. On peut ne pas être d'accord avec ce délai associé à la décision d'interdiction et certains témoins nous l'ont clairement dit, mais personnellement, je ne vois pas comment nous pouvons éviter les abus s'il n'y a pas certains délais à respecter. Ce délai de 24 heures me semble donc tout à fait raisonnable, et ces amendements me rendent le texte beaucoup plus acceptable qu'il ne l'était à l'origine. La présence d'un avocat lors de l'enquête préliminaire démontre un effort qualitatif; il s'agit de membres actifs du Barreau assujettis à la discipline du Barreau. Plus important encore, désormais, la demande d'autorisation d'interjeter appel est présentée par un avocat.

Pour ce qui est du problème que vous pose la désignation, je ne vois pas comment la prescrire dans la loi. Elle ne se fera pas n'importe comment. Si j'ai bien compris M. Girard, il se peut que dans une province cette désignation corresponde à un certificat d'assistance juridique et dans une autre qu'on fasse appel au meilleur service d'assistance juridique. J'ai été très favorablement impressionnée par la compétence démontrée par les représentants des services d'assistance juridique. De plus, et c'est encore plus important, je ne vois pas comment, dans la loi, on pourrait lier la désignation autrement qu'en. . . La loi dit qu'il faut que ce soit des avocats et des procureurs; et je ne vois pas comment trouver mieux.

M. Heap: La limitation [*Inaudible—Éditeur*]. Ça ne veut pas dire tous les avocats et tous les procureurs.

M. Hawkes: Je suis tout à fait d'accord, mais il y a des recours. Etant donné la nature de la certification des professions, les intéressés ont des recours devant les tribunaux lorsqu'ils ne sont pas bien représentés par des professionnels. Une autre option leur est donc ouverte.

M. Heap: C'est plus facile à faire si vous êtes sur place.

[Texte]

Mr. Hawkes: Yes.

The Chairman: Is the committee prepared to vote on the amendment G7-29?

Mrs. Martin: If I could just add one comment, then I will say "yes, I am".

If the legal representation is not sound, it is not only the applicant who has a chance to complain about it, but certainly the refugee board member and the adjudicator, if they felt that the claimant was not well represented, would also complain about it. If I were one, I would go back and say that is not a good lawyer to have representing claimants because he is not well versed in the law. I therefore think it is more than just the claimant who has the right to complain.

Yes, I am ready to vote on it.

• 1355

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall we move on amendment G7-25?

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, simply add the subsection (3) which we put it in G7-29. We need to put in the preceding paragraph so it applies that they have a reasonable opportunity.

Amendment agreed to.

The Chairman: We shall move to Mr. Heap's amendment N7-43. Mr. Heap, did you wish to speak to it?

Mr. Heap: Most of what I would say has been said on amendment G7-29. Given the government's stated insistence on fast removal, I believe there will be no reasonable opportunity for claimants to get counsel of their choice. I think the clause which says that unless the person is ready and able to proceed at the time fixed by the adjudicator will be used as a club to put deficiency ahead of all else, including justice.

After all which was said by so many witnesses, I regret... The minor point was recognized a little in the matter of the designated list. The major point a great many of them spoke about has been totally ignored.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, I think it has to be ruled out of order simply because it no longer fits. We have changed amendment G7-29. It is possible to reintroduce it if we stand the clause at some other point. It is something targetted to the amended version. But at this point, it does not work because it is no longer line 44 to line 47 of the same thing.

Mr. Heap: Mr. Chairman, if we want to deal with it procedurally, I would ask to make an amendment to the clause which we have just adopted and that the words in the second and third last lines, "who is ready and able to proceed", be deleted.

[Traduction]

M. Hawkes: Oui.

Le président: Puis-je mettre aux voix l'amendement G7-29?

Mme Martin: Permettez-moi d'ajouter une petite chose avant de vous dire «oui».

Si la représentation juridique n'est pas à la hauteur, il n'y aura pas que le demandeur qui s'en plaindra, mais certainement le membre de la Commission du statut de réfugié et l'arbitre, s'ils estiment que le demandeur n'a pas été bien représenté. Si j'étais dans ce cas, je n'hésiterais pas à dire que cet avocat n'est pas bon pour représenter les demandeurs car il ne connaissait pas suffisamment cet aspect de la loi. Il n'y a donc pas que le demandeur qui ait le droit de se plaindre.

Oui.

L'amendement est adopté.

Le président: Pouvons-nous passer à l'amendement G7-25?

M. Hawkes: Monsieur le président, ajoutez simplement le paragraphe (3) qui fait partie du G7-29. Il nous faut ce paragraphe précédent pour que cette obligation soit respectée.

L'amendement est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement N7-43 de M. Heap. Monsieur Heap, souhaitez-vous dire un mot à son sujet?

M. Heap: Pratiquement tout ce que je voulais dire l'a été au sujet de l'amendement G7-29. Le gouvernement insistant pour que le délai soit minimum, je crois que les demandeurs n'auront pas vraiment la possibilité de choisir leur conseil. La disposition selon laquelle toute personne faisant l'objet d'une enquête doit, si elle n'est pas représentée par un conseil prêt à agir à la date fixée par l'arbitre et en mesure de le faire, être représentée par un conseil sera utilisée pour pallier toute carence, même aux dépens de la justice.

Après tout ce qui a été dit par tant de témoins, je regrette... Il y a un début de solution au point mineur qui concernait la liste de conseil désigné. Le point majeur évoqué par tant de témoins, quant à lui, reste totalement ignoré.

M. Hawkes: Monsieur le président, il faut que vous rejetiez cet amendement parce qu'il n'est plus possible de le proposer. Nous avons modifié l'amendement G7-29. Il est possible de le réintroduire si nous réservons plus tard l'article. Cet amendement vise la version amendée. Pour l'instant, cela n'est plus possible puisque les lignes visées n'existent plus.

M. Heap: Monsieur le président, pour régler tout problème de procédure, je propose un amendement à l'article que nous venons d'adopter, visant à supprimer le membre de phrases: «qui est prêt à agir et en mesure de le faire».

[Text]

The Chairman: May we have that in writing and signed, Mr. Heap, please?

Mr. Heap: Yes. I am good at signing. How will I identify those lines. Will I identify them by the number in the paragraph, the number in the book or just the words? Is deleting is "ready and able to proceed" satisfactory?

The Chairman: Yes, it is with unanimous consent.

Mr. Friesen: Is it in order to have an amendment simply to delete?

The Chairman: The clerk says, yes, it is the easiest kind.

Mr. Heap: You cannot delete a whole clause, but you can delete certain words.

Mr. Friesen: We can delete a phrase, but not a clause.

Mr. Heap: There is no other way to get at them.

The Chairman: The amendment reads as follows: Amendment to G7-29 by deleting words in paragraph 2, "and who is ready and able to proceed".

• 1400

Subamendment negated.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): Now we will turn to the amendment.

Mr. Friesen: I think there is only one amendment left in clause 10, and that is yours, is it not?

Mr. Heap: Yes, I think so.

Mr. Friesen: It is N8-2. We are prepared to accept that. Then clause 10 would be dealt with.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): I understand all that, but let us return quickly to N7-43, Mr. Heap's amendment, and vote on that. We voted on the amendment to the amendment.

Did we not just vote on the amendment to the amendment, and now we are turning to the amendment?

Mr. Heap: We voted on an amendment to a clause that had already been amended and voted upon, I believe.

Mr. Hawkes: We are standing amended clauses, which leaves them open to further amendment. I thought that is what we are doing there.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): The table informs me I am right, so we shall vote on N7-43.

Mr. Heap: The original amendment.

Mr. Hawkes: The original N7-43. You can simply withdraw that. Do you want to withdraw your original wording for N7-43? You replaced it with your new wording. The thing you wrote down replaced what you did originally. So if you just withdraw it—

[Translation]

Le président: Pourriez-vous nous le donner par écrit et le signer, monsieur Heap, s'il-vous-plait?

M. Heap: Oui. Je suis très bon pour les signatures. Comment vais-je identifier ces lignes. Dois-je les identifier par le chiffre dans le paragraphe, le chiffre dans le manuel ou simplement les termes? Puis-je proposer qu'on supprime «prêt et en mesure de le faire»?

Le président: Oui, à l'unanimité.

M. Friesen: Peut-on proposer un amendement qui demande une simple suppression de mots?

Le président: Le greffier me dit que oui, c'est le plus simple.

M. Heap: On ne peut supprimer tout un article mais on peut supprimer certains mots.

M. Friesen: On peut supprimer des termes mais pas tout un article.

M. Heap: C'est la seule solution.

Le président: L'amendement se lit comme suit: Amendement au G7-29 supprimant au paragraphe 2 «et qui est prêt à agir et en mesure de le faire».

Le sous-amendement est rejeté.

Le président suppléant (M. Schellenberg): Nous revenons maintenant à l'amendement.

M. Friesen: Je crois qu'il ne reste plus qu'un seul amendement à l'article 10, et c'est le vôtre, n'est-ce pas?

M. Heap: Oui, je crois.

M. Friesen: Il s'agit du N8-2. Nous sommes disposés à l'accepter. Nous en aurions alors fini avec l'article 10.

Le président suppléant (M. Schellenberg): Je comprends tout cela, mais revenons rapidement au N7-43, à l'amendement de M. Heap et mettons-le aux voix. Nous avons mis aux voix le sous-amendement.

Ne venons-nous pas de mettre aux voix le sous-amendement et ne revenons-nous pas maintenant à l'amendement?

M. Heap: Nous venons de mettre aux voix un amendement à un article qui avait déjà été amendé et mis aux voix, sauf erreur.

M. Hawkes: Nous réservons les articles amendés ce qui permettra de les amender encore si nécessaire. Je croyais que c'était ce que nous faisions.

Le président suppléant (M. Schellenberg): Le greffier m'informe que j'ai raison et nous mettons donc aux voix le N7-43.

M. Heap: L'amendement original.

M. Hawkes: Le N7-43 original. Vous ne pouvez pas simplement le retirer. Voulez-vous retirer le libellé original de votre N7-43? Vous l'avez remplacé par votre nouveau libellé. Ce que vous venez d'écrire remplace ce que vous aviez à l'origine. Si vous le retirez simplement. . .

[Texte]

Mr. Heap: I did not know I could withdraw it when it was out of order.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): That is a good point. It is in order to withdraw it.

All right. Let us turn to Mr. Heap's other amendment on this clause, N8-2. Mr. Heap, do you wish to speak to the amendment?

Mr. Heap: This is to allow evidence by persons other than the claimant or the Minister, and to have it considered as part of the basis for a decision.

Amendment agreed to.

Clause 10 as amended allowed to stand.

Mr. Friesen: The only substantial clause we have to deal with tomorrow—substantial—is clause 15, plus all the other amendments we stood. I am not talking only about clauses we stood, but amendments we stood. So the substantive one is clause 15, plus the stood amendments, for tomorrow at 9 a.m.

The Acting Chairman (Mr. Schellenberg): This meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Heap: Je ne savais pas que je pouvais le retirer puisqu'il n'était pas recevable.

Le président suppléant (M. Schellenberg): C'est un bon point. Vous pouvez le retirer.

Très bien. Passons maintenant à l'autre amendement à cet article de M. Heap, N8-2. Monsieur Heap, souhaitez-vous nous dire un mot au sujet de cet amendement?

M. Heap: Son objet est de permettre le témoignage d'autres personnes que le demandeur ou le Ministre et qu'il soit pris en compte dans la décision.

L'amendement est adopté.

L'article 10 sous sa forme amendée est réservé.

M. Friesen: Le seul article important qu'il nous reste pour demain—important—est l'article 15 plus tous les autres amendements que nous avons réservés. Il n'y a pas que les articles que nous avons réservés mais également les amendements que nous avons réservés. L'article important est donc l'article 15 plus les amendements réservés, et nous ferons cela demain à 9 heures.

Le président suppléant (M. Schellenberg): La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

x 63
-85141

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Friday, September 11, 1987

Chairman: Ken James

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le vendredi 11 septembre 1987

Président: Ken James

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Legislative Committee on*

BILL C-55

**An Act to amend the Immigration
Act, 1976 and to amend other Acts
in consequence thereof**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif
sur le*

PROJET DE LOI C-55

**Loi modifiant la Loi sur
l'immigration de 1976 et
d'autres lois en conséquence**

RESPECTING:

Order of Reference and clause-by-clause
consideration

INCLUDING:

The Report to the House

CONCERNANT:

Ordre de renvoi et étude article par article

Y COMPRIS:

Le Rapport à la Chambre

APPEARING:

Benno Friesen,
Parliamentary Secretary to the
Minister of Employment and
Immigration

COMPARAÎT:

Benno Friesen,
Secrétaire parlementaire au
ministre de l'Emploi et de
l'Immigration

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-55

Chairman: Ken James

Members

Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg
Marcel R. Tremblay—(7)

(Quorum 4)

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-55

Président: Ken James

Membres

Jim Hawkes
Dan Heap
Sergio Marchi
Shirley Martin
John Oostrom
Ted Schellenberg
Marcel R. Tremblay—(7)

(Quorum 4)

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, September 15, 1987

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, has the honour to report the Bill to the House.

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, August 19, 1987, your Committee has considered Bill C-55 and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 3

Strike out line 18, on page 5, and substitute the following therefor:

“(f), (g) or (j) or 27(1)(c) or (d) or 27(2)(c) or”

Clause 4

Clause 4 is deleted.

Clause 10

Strike out line 25, on page 7, and substitute the following therefor:

“sections (2) and (3), shall be given a reasonable”

Strike out lines 29 to 45, on page 7, and substitute the following therefor:

“(2) Where, in such cases as are prescribed, a person with respect to whom an inquiry is to be held or continued is not represented by counsel or is represented by counsel who, in the opinion of the adjudicator, is not ready or able to proceed, the person shall be represented, at the Minister's expense, at the inquiry by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed, unless the person elects to appear at the inquiry without counsel.

(3) In such cases as are prescribed, a person against whom a removal order is made, or to whom a departure notice is issued, shall be represented, at the Minister's expense, with respect to any application for leave to commence an application under section 28 of the *Federal Court Act* in relation to the removal order or departure notice and with respect to the application under that section by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed, unless the person is represented by a barrister or solicitor who is available to take instructions with respect to such an application

(a) in the case of a person against whom a removal order is made, within twenty-four hours after the making of the order; or

(b) in the case of a person to whom a departure notice is issued, prior to the date on or before which the person is required to leave Canada.

(4) An adjudicator may at an inquiry”

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 15 septembre 1987

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence, a l'honneur de rapporter le projet de loi à la Chambre.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987, votre Comité a étudié le projet de loi C-55 et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 3

Retrancher la ligne 15, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«le coup des alinéas 19(1)c), d), e), f), g), ou j)»

Article 4

L'article 4 est supprimé.

Article 10

Retrancher la ligne 20, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit:

«senter et, sous réserve des paragraphes (2) et (3).»

Retrancher les lignes 23 à 37, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«(2) Dans les cas réglementaires, toute personne faisant l'objet d'une enquête ou d'un complément d'enquête et non représentée par un conseil—ou représentée par un conseil qui, selon l'arbitre, n'est pas prêt à agir ni en mesure de le faire—doit être représentée, aux frais du ministre, par un avocat désigné conformément aux règlements et qui est prêt à agir et en mesure de le faire, sauf si elle choisit de comparaître sans conseil.

(3) Dans les cas réglementaires, toute personne visée par une ordonnance de renvoi ou par un avis d'interdiction de séjour doit être, lors de la demande d'autorisation d'introduire une instance aux termes de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* et lors de l'instance introduite en vertu de cet article, représentée par un avocat désigné conformément aux règlements et qui est prêt à agir et en mesure de le faire, sauf si elle est déjà représentée par un avocat en mesure de recevoir des instructions:

a) s'agissant d'une ordonnance de renvoi, dans les vingt-quatre heures suivant le moment où l'ordonnance est rendue;

b) s'agissant d'un avis d'interdiction de séjour, au plus tard à la date fixée pour le départ du Canada.

(4) L'arbitre peut recevoir les éléments»

Strike out lines 2 and 3, on page 8, and substitute the following therefor:

"on evidence adduced at the inquiry and considered"

Clause 13

Strike out line 23, on page 9, and substitute the following therefor:

"(e), (f), (g) or (j) or 19(2)(a) or (b); or"

Strike out line 36, on page 9, and substitute the following therefor:

"(f), (g) or (j) or 27(2)(c), (h) or (i), the"

Clause 15

Add immediately after line 44, on page 13, the following:

"(5) At the request or with the permission of the claimant, the adjudicator and the member of the Refugee Division shall allow any representative or agent of the United Nations High Commissioner for Refugees to attend any proceedings before them as an observer, if such attendance is not likely to impede the proceeding."

Strike out lines 10 to 17, on page 14, and substitute the following therefor:

"a country, other than the country of the claimant's nationality or, where the claimant has no country of nationality, the country of the claimant's habitual residence, that has been prescribed as a country that complies with Article 33 of the Convention either universally or with respect to persons of a specified class of persons of which the claimant is a member;"

Strike out lines 33 and 34, on page 14, and substitute the following therefor:

"tion refugee;

(e) the claimant is

(i) a person described in paragraph 19(1)(e), (f), (g) or (j) or 27(1)(c) or (2)(c), or

(ii) a person

(A) described in paragraph 19(1)(c), or

(B) who has been convicted in Canada of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed

Retrancher les lignes 39 et 40, à la page 7, et les lignes 1 et 2, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«et qu'il considère comme dignes de foi eu égard aux circonstances de chaque espèce et décider si la personne en cause devrait être»

Article 13

Retrancher la ligne 23, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit:

«alinéas 19(1)c), d), e), f), g) ou j) ou»

Retrancher les lignes 34 et 35, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit:

«deux non visé aux alinéas 19(1)c), d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c), h), ou i), l'arbitre doit»

Article 15

Ajouter immédiatement après la ligne 39, à la page 13, ce qui suit:

«(5) À la demande ou avec la permission du demandeur de statut, l'arbitre et le membre de la section du statut permettent à un représentant ou mandataire du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés d'assister, en qualité d'observateur, au déroulement de toute procédure engagée devant eux, si cette présence n'est pas de nature à entraver la procédure.»

Retrancher les lignes 9 à 15, à la page 14, et les remplacer par ce qui suit:

«—autre que celui dont il a la nationalité ou, s'il n'a pas de nationalité, que celui dans lequel il avait sa résidence habituelle—qui a été désigné par règlement comme un pays qui se conforme à l'article 33 de la Convention soit dans tous les cas, soit relativement à la catégorie de personnes à laquelle il appartient;»

Retrancher la ligne 34, à la page 14, et la remplacer par ce qui suit:

«e) il est:

(i) soit une personne visée à l'un des alinéas 19(1) e), f), g) ou j) ou 27(1)c) ou (2)c),

(ii) soit une personne qui, selon une attestation du ministre, constitue un danger pour le public au Canada et qui:

A) ou bien est visée à l'alinéa 19(1)c),

B) ou bien a été déclarée coupable au Canada d'une infraction à une loi du Parlement pour laquelle une peine d'emprisonnement de dix ans ou plus est prévue;

who the Minister has certified constitutes a danger to the public in Canada; or

f) il est visé par un avis d'interdiction»

(f) in the case of a claimant to whom a"

Strike out line 1, on page 15, and substitute the following therefor:

Retrancher la ligne 1, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit:

"(3) For the purposes of paragraph (1)(b),

«(3) Pour l'application de l'alinéa (1)b), le pays de provenance du demandeur est celui d'où il est parti pour le Canada, indépendamment du caractère légal ou non de son séjour dans ce pays, sauf s'il ne s'y trouvait qu'en vue d'un vol de correspondance à destination du Canada.

(a) claimant who is in a country solely for the purpose of joining a connecting flight to Canada shall not be considered as coming to Canada from that country; and

(4) Dans le cadre de l'alinéa (1)b), il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada qui arrive à bord d'un véhicule et qui, non munie d'un passeport ou d'un titre de voyage en cours de validité qui lui a été délivré, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention de prouver qu'elle n'est pas venue au Canada à partir du dernier pays où le véhicule a pris des passagers à bord.

(b) a claimant who comes to Canada from a country shall be considered as coming to Canada from that country whether or not the person was lawfully in that country.

(5) La rentrée au Canada du deman-»

(4) For the purposes of paragraph (1)(b), where a person who has come to Canada in a vehicle seeks to come into Canada without a valid and subsisting passport or travel document issued to that person and claims to be a Convention refugee, the burden of proving that the person has not come to Canada from the country in which the vehicle last embarked passengers rests on that person.

(5) A claimant who goes to another"

Strike out lines 6 to 21, on page 15, and substitute the following therefor:

Retrancher les lignes 7 à 20, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit:

"(6) If the adjudicator or the member of the Refugee Division, after considering the evidence adduced at the inquiry or hearing, including evidence regarding

«(6) L'arbitre ou le membre de la section du statut concluent que la revendication a un minimum de fondement si, après examen des éléments de preuve présentés à l'enquête ou à l'audience, ils estiment qu'il existe des éléments dignes de foi sur lesquels la section du statut peut se fonder pour reconnaître à l'intéressé le statut de réfugié au sens de la Convention. Parmi les éléments présentés, ils tiennent compte notamment des points suivants:

(a) the record with respect to human rights of the country that the claimant left, or outside of which the claimant remains, by reason of fear of persecution, and,

a) les antécédents en matière de respect des droits de la personne du pays que le demandeur a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté;

(b) the disposition under this Act or the regulations of claims to be Convention refugees made by other persons who alleged fear of persecution in that country,

b) les décisions déjà rendues aux termes de la présente loi ou de ses règlements sur les revendications où était invoquée la crainte de persécution dans ce pays.

is of the opinion that there is credible or trustworthy evidence on which the Refugee Division might determine the claimant to be a Convention refugee, the adjudicator or member shall determine that the claimant has a credible basis for the claim.

(7) Si le ministre informe l'arbitre, et le membre de la section du statut qu'il est d'avis que la revendication du demandeur a un minimum de fondement, ceux-ci concluent que la revendication a un minimum de fondement.»

(7) If the Minister is of the opinion that the claimant has a credible basis for the claim and informs the adjudicator and the member of the Refugee Division of that opinion, the adjudicator

and the member shall determine that the claimant has a credible basis for the claim."

Strike out line 28, on page 15, and substitute the following therefor:

"their decision and the reasons therefor as soon as possible after"

Strike out line 41, on page 15, and substitute the following therefor:

"for the claim, they shall give their decision and the reasons therefor"

Add immediately after line 3, on page 16, the following:

"48.03(1) Where a claimant is determined by virtue of paragraph 48.01(1)(b) not to be eligible to have a claim determined by the Refugee Division and a removal order is made against, or a departure notice is issued to, the claimant, but

(a) the claimant cannot be removed from Canada to the country from which the claimant came to Canada as determined for the purposes of that paragraph, or

(b) the claimant, having been removed from or otherwise left Canada, is allowed to come into Canada pursuant to paragraph 14(1)(c),

a senior immigration officer shall cause a hearing to be held before an adjudicator and a member of the Refugee Division with respect to the claimant.

(2) Where, pursuant to subsection (1), a hearing is held before an adjudicator and a member of the Refugee Division, the adjudicator and member shall determine whether the claimant has a credible basis for the claim.

(3) Subject to this section, the provisions of this Act and the regulations and rules applicable to or in respect of a hearing held pursuant to subsection 46(3), including the provisions respecting applications and appeals to the Federal Court, apply, with such modifications as the circumstances require, to or in respect of a hearing under this section before an adjudicator and a member of the Refugee Division as if the hearing were a hearing held pursuant to that subsection.

(4) Where both the adjudicator and the member of the Refugee Division determine that the claimant does not have a credible basis for the claim, they shall give their decision and the reasons therefor as soon as possible after making the determination and in the presence of the claimant wherever practicable and shall forthwith notify the senior immigration officer who caused the hearing to be held of the decision.

Retrancher la ligne 26, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit:

«statut prononcent leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt»

Retrancher la ligne 37, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit:

«leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt possible, en pré»

Ajouter immédiatement après la ligne 45, à la page 15, ce qui suit:

«48.03(1) L'agent d'immigration supérieur fait tenir une audience devant un arbitre et un membre de la section du statut dans les cas où, aux termes de l'alinéa 48.01(1)b), la revendication n'est pas jugée recevable par la section du statut et où le demandeur, visé par une ordonnance de renvoi ou un avis d'interdiction de séjour:

a) soit ne peut être renvoyé du Canada à destination du pays d'où, selon la détermination faite en vertu de cet alinéa, il est venu au Canada;

b) soit a été renvoyé du Canada ou l'a quitté d'une autre façon et est autorisé à revenir au Canada conformément à l'alinéa 14(1)c).

(2) Dans les cas d'audience visés au paragraphe (1), l'arbitre et le membre de la section du statut déterminent si la revendication du demandeur a un minimum de fondement.

(3) Sous réserve des autres dispositions du présent article, les dispositions de la présente loi et de ses textes d'application—règlements et règles—applicables aux audiences tenues dans le cadre de l'article 46(3), y compris les dispositions régissant les demandes et les appels devant la Cour fédérale, s'appliquent, compte tenu des modifications de circonstance, aux audiences tenues dans le cadre du présent article.

(4) S'ils concluent tous deux que la revendication n'a pas un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut prononcent leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt possible, en présence du demandeur de statut si les circonstances le permettent et avisent sans délai de leur décision l'agent d'immigration supérieur qui a fait tenir l'audience.

(5) Si au moins l'un d'eux conclut que la revendication a un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut prononcent leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt possible, en présence du demandeur de statut si

(5) Where either the adjudicator or the member of the Refugee Division or both determine that the claimant has a credible basis for the claim, they shall give their decision and the reasons therefor as soon as possible after making the determination and in the presence of the claimant wherever practicable and shall forthwith notify the senior immigration officer who caused the hearing to be held of the decision and refer the claim to the Refugee Division, in the manner and form prescribed by the rules of the Board."

Strike out line 47, on page 16, and substitute the following therefor:

"(d), (e), (f), (g) or (j) or 27(2)(c) or a person"

Add immediately after line 29, on page 17, the following:

"48.05(1) Where a claimant referred to in subsection 48.03(1) is finally determined under this Act to be a Convention refugee and is not a person described in paragraph 48.04(1)(a), (b), (c) or (d), a senior immigration officer shall, as soon as practicable, refer that person to an immigration officer for the purposes of determining that person's eligibility to be granted landing.

(2) A person who is referred to an immigration officer pursuant to subsection (1) may, within thirty days after being referred, apply to the immigration officer for a determination whether the person is, but for the removal order or departure notice, eligible to be granted landing.

(3) An immigration officer to whom an application is made under subsection (2) shall determine that the applicant is, but for the removal order or departure notice, eligible to be granted landing if the immigration officer is satisfied that neither the applicant nor any member of the applicant's family is a person described in paragraph 19(1)(a), (b), (c), (d), (e), (f), (g) or (j) or 27(2)(c) or a person who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of

(a) more than six months has been imposed; or

(b) five years or more may be imposed.

(4) If an applicant under subsection (2) is, in the opinion of the immigration officer, in default in the prosecution of the application, the immigration officer may, after giving the applicant a reasonable opportunity to be heard, declare the application to have been abandoned.

(5) An immigration officer to whom a person is referred pursuant to subsection (1) shall forward a written report to the senior immigration officer and that person indicating whether

les circonstances le permettent et, sans délai, avisent de leur décision l'agent d'immigration supérieur qui a fait tenir l'audience et défèrent le cas à la section du statut selon les modalités prévues par les règles de la Commission."

Retrancher la ligne 40, à la page 16, et la remplacer par ce qui suit:

"19(1)a), b), c), d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c)"

Ajouter immédiatement après la ligne 23, à la page 17, ce qui suit:

"48.05(1) Si, dans le cas visé au paragraphe 48.03(1), le statut est définitivement reconnu à un demandeur qui ne se trouve pas dans l'une des situations visées aux alinéas 48.04(1)a), b), c) ou d), l'agent d'immigration supérieur défère le cas dès que les circonstances le permettent à un agent d'immigration afin que soit déterminée l'admissibilité de cette personne au droit d'établissement.

(2) La personne visée au paragraphe (1) peut, dans les trente jours de la date où son cas est déféré à l'agent d'immigration, demander à celui-ci de déterminer si, en l'absence de l'ordonnance de renvoi ou de l'avis d'interdiction de séjour, elle serait admissible au droit d'établissement.

(3) L'agent d'immigration conclut à l'admissibilité s'il est convaincu que ni la personne en cause ni un membre de sa famille ne sont visés par les alinéas 19(1)a), b), c), d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c) ou n'ont été déclarés coupables d'une infraction prévue par une loi du Parlement et:

a) soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été infligée;

b) soit passible d'au moins cinq ans de prison.

(4) S'il estime qu'il y a défaut de la part de l'intéressé dans la poursuite de la demande, l'agent d'immigration peut, après avoir donné à celui-ci la possibilité de se faire entendre, conclure au désistement.

(5) L'agent d'immigration saisi d'un cas visé au paragraphe (1) transmet un rapport écrit à l'agent d'immigration supérieur et à la personne en cause indiquant que celle-ci, selon le cas:

(a) the person has failed to make an application under subsection (2) within the time limited therefor;

(b) the person was declared to have abandoned an application under subsection (2);

(c) the person has withdrawn an application under subsection (2);

(d) the person was determined not to be eligible to be granted landing for a reason other than the removal order or departure notice; or

(e) the person was determined to be, but for the removal order or departure notice, eligible to be granted landing.

(6) On receiving a report under subsection (5), the senior immigration officer shall, as soon as practicable, cause the inquiry to be reopened by the adjudicator who presided at the inquiry or by any other adjudicator, and the adjudicator shall, after considering the report,

(a) grant landing to the person, where the person is a person described in paragraph (5)(d) or (e) and the adjudicator is satisfied that, but for the removal order or departure notice, the person is eligible to be granted landing; or

(b) determine whether or not the person has a right under subsection 4(2.1) to remain in Canada, in any other case.

(7) An adjudicator who grants landing to a person pursuant to this section may impose terms and conditions of a prescribed nature in connection therewith.

48.06(1) Where, pursuant to subsection 48.05(6), an adjudicator determines that a person does not have a right under subsection 4(2.1) to remain in Canada, the adjudicator shall take the appropriate action under section 32 with respect to that person.

(2) Where, pursuant to subsection 48.05(6), an adjudicator determines that a person has a right under subsection 4(2.1) to remain in Canada, the adjudicator shall, notwithstanding any other provision of this Act or the regulations, allow that person to remain in Canada.

(3) In making a determination whether or not a person has a right under subsection 4(2.1) to remain in Canada and in taking the appropriate action under section 32 with respect to a person, the adjudicator may take into consideration any allegation respecting the person not previously made if, where that person is not the subject of a report under subsection 20(1), the allegation is set out in a report under subsection 27(1) or (2) and the Deputy Minister has issued a direction pursuant to subsection 27(3) that an inquiry be held with respect to the allegation."

a) a omis de présenter la demande visée au paragraphe (2) dans le délai fixé;

b) l'a présentée mais s'est, selon lui, désistée;

c) a retiré sa demande;

d) n'est pas admissible au droit d'établissement pour un motif autre que l'ordonnance de renvoi ou l'avis d'interdiction de séjour;

e) serait, en l'absence de l'ordonnance de renvoi ou de l'avis d'interdiction de séjour, admissible au droit d'établissement.

(6) Sur réception du rapport, l'agent d'immigration supérieur fait rouvrir l'enquête dès que les circonstances le permettent par le même arbitre ou un autre arbitre. L'arbitre saisi, après avoir étudié le rapport:

a) accorde le droit d'établissement si la personne en cause se trouve dans l'une des situations visées aux alinéas (5)d) ou e) et si lui-même est convaincu que celle-ci serait admissible au droit d'établissement en l'absence de l'ordonnance de renvoi ou de l'avis d'interdiction de séjour;

b) dans les autres cas, détermine si la personne en cause a le droit, en vertu du paragraphe 4(2.1), de demeurer au Canada.

(7) L'arbitre qui accorde le droit d'établissement aux termes du présent article peut imposer des conditions réglementaires.

48.06(1) S'il conclut dans les cas visés au paragraphe 48.05(6) que la personne en cause n'a pas le droit de demeurer au Canada, l'arbitre prend les mesures qui s'imposent aux termes de l'article 32.

(2) Si, par contre, dans ces même cas, il conclut que la personne en cause a le droit de demeurer au Canada aux termes du paragraphe 4(2.1), l'arbitre l'autorise, malgré les autres dispositions de la présente loi ou de ses règlements, à y demeurer.

(3) Dans le cadre de la détermination du droit de demeurer au Canada aux termes du paragraphe 4(2.1) et des mesures à prendre aux termes de l'article 32, l'arbitre peut tenir compte de tout fait non allégué antérieurement et relatif à l'intéressé, si, dans le cas où ce dernier ne fait pas l'objet du rapport prévu au paragraphe 20(1), le fait est énoncé dans un rapport établi aux termes des paragraphes 27(1) ou (2) et a fait l'objet d'une directive du sous-ministre ordonnant la tenue d'une enquête aux termes du paragraphe 27(3).»

Renumber section 48.1 as section 48.01, section 48.2 as section 48.02, section 48.3 as section 48.04 and section 48.4 as section 48.07.

Change the references to section 48.3 in lines 37 to 46, on page 17, to be references to section 48.04.

Clause 18

Strike out line 42, on page 20, and substitute the following therefor:

"48.01(1)(a) shall be removed from Canada"

Clause 19

Strike out line 27, on page 25, and substitute the following therefor:

"(5) The Chairman may engage and, subject"

Strike out line 31, on page 25, and substitute the following therefor:

"Refugee Division or Appeal Division in any matter."

Strike out line 16, on page 26, and substitute the following therefor:

"69.(1) The Refugee Division has, in respect of proceedings under section 71.1 and 71.2, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction.

(2) The Refugee Division, and each"

Strike out line 40, on page 28, and substitute the following therefor:

"pursuant to subsection 48.02(2) or 48.03(5), the Divi-"

Strike out line 46, on page 28, and substitute the following therefor:

"48.02(2) or 48.03(5) and a conditional removal order is"

Add immediately after line 26, on page 32, the following:

"(1.1) The Appeal Division has, in respect of appeals made pursuant to sections 72, 73 and 79, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to the making of a removal order or the refusal to approve an application for landing made by a member of the family class."

Strike out line 34, on page 34, and substitute the following therefor:

"40(1) has been issued or a certificate referred to in subsection 41(1) has been issued and has not been quashed under paragraph 41(4)(d), or"

Remplacer le numéro d'article 48.1 par le numéro 48.01; le numéro 48.2 par le numéro 48.02; le numéro 48.3 par le numéro 48.04 et le numéro 48.4 par le numéro 48.07.

Remplacer les renvois à l'article 48.3 aux lignes 35, 38 et 41, à la page 17, par des renvois à l'article 48.04.

Article 18

Retrancher la ligne 23, à la page 20, et la remplacer par ce qui suit:

«l'alinéa 48.01(1)a ne peut être renvoyée»

Article 19

Retrancher la ligne 22, à la page 25, et la remplacer par ce qui suit:

«(5) Le président peut engager des»

Retrancher la ligne 24, à la page 25, et la remplacer par ce qui suit:

«relevant du champ d'activité de l'une ou l'autre section et, avec»

Retrancher la ligne 14, à la page 26, et la remplacer par ce qui suit:

«69.(1) La section du statut a compétence exclusive, en matière de procédures visées aux articles 71.1 et 71.2, pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence.

(2) La section du statut et chacun de»

Retrancher la ligne 29, à la page 28, et la remplacer par ce qui suit:

«paragraphe 48.02(2) ou 48.03(5).»

Retrancher la ligne 33, à la page 28, et la remplacer par ce qui suit:

«tionnelle, la date de l'audience sur la revendication dont la section du statut est saisie aux termes du paragraphe 48.02(2) ou 48.03(5) doit être»

Ajouter immédiatement après la ligne 16, à la page 32, ce qui suit:

«(1.1) La section d'appel a compétence exclusive, en matière d'appels visés aux articles 72, 73 et 79, pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence, relatives à la confection d'une ordonnance de renvoi ou au rejet d'une demande de droit d'établissement présentée par une personne appartenant à la catégorie de la famille.»

Retrancher la ligne 39, à la page 34, et la remplacer par ce qui suit:

«au paragraphe 40(1) ou d'une attestation visée au paragraphe 41(1) et non annulée en vertu de l'alinéa 41(4)d);»

Clause 24

Strike out lines 32 to 37, on page 42, and substitute the following therefor:

"(6) A person who seizes a vehicle pursuant to a direction under subsection (4) or (5) shall take such measures as are reasonable in the circumstances to give notice of the seizure to any person who the person seizing the vehicle believes on reasonable grounds is entitled to make an application under section 94.1 in respect of the vehicle."

Strike out line 24, on page 43, and substitute the following therefor:

"graph 115(1)(p), (p.1), (s), (bb), (cc), (dd), (ee),"

Strike out line 47, on page 43, and substitute the following therefor:

"deducted or realized.

94.1(1) Where a vehicle has been seized pursuant to a direction under subsection 93(4) or (5), any person, other than the master of the vehicle or the transportation company, who claims an interest in the vehicle as owner, mortgagee, lien-holder or holder of any like interest may, within sixty days after the seizure, apply by notice in writing to a judge for an order under subsection (5).

(2) The judge to whom an application is made under subsection (1) shall fix a day for a hearing of the application not less than thirty days after the day of filing of the application.

(3) A person making an application under subsection (1) shall serve a notice of the application and of the hearing on the Minister not later than fifteen days after a day for the hearing of the application is fixed pursuant to subsection (2).

(4) The service of a notice under subsection (3) is sufficient if it is sent by registered mail addressed to the Minister.

(5) Where, on the hearing of an application made under subsection (1), it is made to appear to the satisfaction of the judge that the applicant acquired the interest in respect of which the applicant is applying in good faith prior to the seizure, the applicant is entitled to an order declaring that the applicant's interest is not affected by the seizure and declaring the nature and extent of the applicant's interest.

(6) A person who makes an application under subsection (1) or the Minister may appeal to the court of appeal from an order made under subsection (5) and the appeal shall be asserted, heard and decided according to the ordinary procedure

Article 24

Retrancher les lignes 29 à 33, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit:

«(6) La personne qui procède à la saisie prend les mesures suffisantes dans les circonstances pour donner avis à toute personne qu'elle croit, pour des motifs raisonnables, habilitée à faire la demande prévue à l'article 94.1 à l'égard du véhicule en cause.»

Retrancher la ligne 22, à la page 43, et la remplacer par ce qui suit:

«115(1) p), p.1), s), bb), cc), dd), ee), ff) ou gg),»

Retrancher la ligne 43, à la page 43, et la remplacer par ce qui suit:

«mis à la charge du transporteur.

94.1(1) Lorsqu'un véhicule est saisi conformément à un ordre du ministre donné en vertu des paragraphes 93(4) ou (5), toute personne, à l'exception du responsable du véhicule ou du transporteur, qui revendique un droit sur le véhicule, à titre de propriétaire, créancier hypothécaire, détenteur de privilège ou détenteur de tout semblable droit, peut, dans les soixante jours après la saisie, demander par avis écrit, adressé à un juge, que soit rendue une ordonnance en conformité avec le paragraphe (5).

(2) Le juge à qui une demande est faite en conformité avec le paragraphe (1) doit fixer, pour l'audition de la demande, une date postérieure d'au moins trente jours à celle où la demande a été produite.

(3) L'auteur de la demande visée au paragraphe (1) doit signifier au ministre un avis de la demande et de l'audition, au plus tard quinze jours après que la date de l'audition a été fixée en vertu du paragraphe (2).

(4) Il suffit, pour que l'avis prévu au paragraphe (3) soit considéré comme signifié, qu'il soit envoyé en recommandé au ministre.

(5) Si, à l'audition de la demande prévue au paragraphe (1), il est établi à la satisfaction du juge que l'auteur de la demande a acquis son droit de bonne foi avant la saisie, celui-ci a droit à une ordonnance déclarant que son droit n'est pas atteint par la saisie et énonçant la nature et l'étendue de son droit.

(6) L'auteur de la demande visée au paragraphe (1) ou le ministre peut interjeter appel, auprès de la cour d'appel, d'une ordonnance rendue aux termes du paragraphe (5). L'exercice de ce droit d'appel ainsi que l'audition de l'appel et la décision en

governing appeals to the court of appeal from orders or judgments of a judge.

(7) The Minister shall, on application made to the Minister by a person who has obtained a final order under this section,

(a) direct that the vehicle to which the interest of the person relates be returned to the person; or

(b) direct that an amount equal to the value of the interest of the person, as declared in the order, be paid to the person.

(8) The total amount paid under paragraph (7)(b) in respect of a vehicle shall, where the vehicle was sold or otherwise disposed of under this Act, not exceed the proceeds of the sale or disposition, if any, less any costs incurred by Her Majesty in respect of the vehicle, and, where there are no proceeds of a disposition of a vehicle under this Act, no payment shall be made pursuant to paragraph (7)(b) in respect of the vehicle.

(9) In this section, "court of appeal" and "judge" have the meanings assigned by subsection 103.2(9)."

Clause 27

Strike out line 26, on page 45, and substitute the following therefor:

"98.01 Every transportation company"

Strike out line 29, on page 45, and substitute the following therefor:

"viction to a fine not exceeding five thou."

Clause 30

Strike out lines 47 to 49, on page 46, and lines 1 to 11, on page 47, and substitute the following therefor:

"(3) Subsection 115(1) of the said Act is further amended by adding thereto, immediately before paragraph (q) thereof, the following paragraphs:

"(p.2) establishing the procedures to be followed at a hearing held pursuant to subsection 46(3);

(p.3) respecting the designation of barristers and solicitors for the purposes of subsections 30 (2) and (3);"

Strike out lines 18 to 29, on page 47, and substitute the following therefor:

"paragraph 48.01(1)(b), any country as a country that complies with Article 33 of the Convention either universally or with respect to persons of a specified class of persons, having regard to whether the country is a party to the Convention and the country's policies and practices with respect to Convention refugee claims;"

l'espèce sont assujettis à la procédure ordinaire régissant les appels d'ordonnance ou de jugement d'un juge, portés devant la cour d'appel.

(7) Le ministre doit, sur demande à lui faite par toute personne qui a obtenu une ordonnance définitive sous le régime du présent article:

a) soit ordonner que le véhicule auquel se rattache le droit de l'auteur de la demande soit remis à celui-ci;

b) soit ordonner qu'un montant égal à la valeur du droit de l'auteur de la demande, établie dans l'ordonnance, soit remis à celui-ci.

(8) En cas de vente ou d'aliénation sous une autre forme du véhicule au sujet duquel un versement est effectué en vertu de l'alinéa (7)b), le montant du versement ne peut être supérieur au produit éventuel de la vente ou de l'aliénation, duquel sont soustraits les frais afférents au véhicule supportés par Sa Majesté; dans les cas où aucun produit ne résulte d'une aliénation effectuée en vertu de la présente loi, aucun versement prévu à l'alinéa (7)b) n'est effectué.

(9) Pour l'application du présent article, "cour d'appel" et "juge" s'entendent au sens du paragraphe 103.2(9)."

Article 27

Retrancher la ligne 27, à la page 45, et la remplacer par ce qui suit:

"98.01 Le transporteur qui contrevient à"

Retrancher la ligne 31, à la page 45, et la remplacer par ce qui suit:

"male de cinq mille dollars."

Article 30

Retrancher les lignes 43 et 44, à la page 46, et les lignes 1 à 12, à la page 47, et les remplacer par ce qui suit:

"(3) Le paragraphe 115(1) de la même loi est modifié par insertion, avant l'alinéa q) de ce qui suit:

"p.2) fixant la procédure à suivre lors des audiences tenues aux termes du paragraphe 46(3);

p.3) régissant la désignation d'avocats pour l'application des paragraphes 30(2) et (3);"

Retrancher les lignes 15 à 29, à la page 47, et les remplacer par ce qui suit:

"r) désignant, pour l'application de l'alinéa 48.01 (1b), les pays qui se conforment à l'article 33 de la Convention dans tous les cas ou relativement à une catégorie particulière de personnes, en tenant compte du fait qu'ils sont ou non parties à la Convention et de leurs politiques et usages en matière de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention;"

New Clause 36

Add immediately after line 23, on page 49, the following:

"36.(1) If, during the Second Session of the Thirty-third Parliament, Bill C-84, entitled An Act to amend the *Immigration Act*, 1976 and the *Criminal Code* in consequence thereof is assented to and section 6, 8 or 14 of that Act comes into force, then, on the day on which this Act or that section comes into force, whichever is the later,

(a) in the case of section 6 of that Act, paragraph 72(3)(a) of the *Immigration Act*, 1976 is repealed and the following substituted therefor:

"(a) is a person with respect to whom a certificate referred to in subsection 40(1) has been issued or a certificate referred to in subsection 41(1) has been issued and has not been quashed under paragraph 41(4) (d)"

(b) in the case of section 8 of that Act, the definition "Convention" in subsection 91.1(3) of the *Immigration Act*, 1976 is repealed; and

(c) in the case of section 14 of that Act, subsection 94(1) of the *Immigration Act*, 1976 is amended by adding, immediately after the reference to "paragraph 115(1)(p)", a reference to "(p.1)".

(2) If, during the Second Session of the Thirty-third Parliament, Bill C-84, entitled An Act to amend the *Immigration Act*, 1976 and the *Criminal Code* in consequence thereof is assented to and section 5 or 10 of that Act comes into force before this Act, then, on the day on which this Act comes into force

(a) in the case of section 5 of that Act, section 48.1 of the *Immigration Act*, 1976, as enacted by that section, is repealed; and

(b) in the case of section 10 of that Act, section 98.1 of the *Immigration Act*, 1976, as enacted by that section, is repealed."

Renumber the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

Clause 44

Change the references to section 48.3 in lines 27 to 35, on page 55, to be references to section 48.04.

Clause 45

Strike out line 11, on page 57, and substitute the following therefor:

"19(1)(a), (b), (c), (d), (e), (f), (g) or (j) or"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-55, as amended, for the use of the House of Commons at report stage.

Nouvel article 36

Ajouter immédiatement après la ligne 23, à la page 49, ce qui suit:

"36.(1) Si, au cours de la deuxième session de la trente-troisième législature, le projet de loi C-84 intitulé Loi modifiant la *Loi sur l'immigration de 1976* et apportant des modifications corrélatives au *Code criminel* est sanctionné et si les articles 6, 8 ou 14 de cette loi entrent en vigueur, les dispositions suivantes s'appliquent à la date d'entrée en vigueur de la présente loi ou de l'article en cause, selon la dernière date à survenir:

a) dans le cas de l'article 6 de cette loi, l'alinéa 72(3) a) de la *Loi sur l'immigration de 1976* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

"a) elle a fait l'objet de l'attestation visée au paragraphe 40(1) ou d'une attestation visée au paragraphe 41(1) et non annulée en vertu de l'alinéa 41(4)d);"

b) dans le cas de l'article 8 de cette loi, la définition de «Convention», au paragraphe 91.1(3) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, est abrogée;

c) dans le cas de l'article 14 de cette loi, le paragraphe 94(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976* est modifié par insertion, après la mention de l'alinéa 115(1)p), de la mention de l'alinéa p.1).

(2) Si, au cours de la deuxième session de la trente-troisième législature, le projet de loi intitulé Loi modifiant la *Loi sur l'immigration de 1976* et apportant des modifications corrélatives au *Code criminel* est sanctionné et si les articles 5 ou 10 de cette loi entrent en vigueur avant la présente loi, les dispositions suivantes s'appliquent à la date d'entrée en vigueur de la présente loi:

a) dans le cas de l'article 5 de cette loi, l'article 48.1 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, édicté par cet article, est abrogé;

b) dans le cas de l'article 10 de cette loi, l'article 98.1 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, édicté par cet article, est abrogé."

Renommer en conséquence les articles et les renvois qui en découlent.

Article 44

Remplacer le renvoi à l'article 48.3, à la ligne 33, à la page 55, par un renvoi à l'article 48.04.

Article 45

Retrancher la ligne 7, à la page 57, et la remplacer par ce qui suit:

"d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c) de la nouvelle loi"

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C-55, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 and 10, which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

KEN JAMES,
Chairman.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules n^{os} 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
KEN JAMES.

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, SEPTEMBER 11, 1987

(18)

[Text]

The Legislative Committee on Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof, met at 9:45 o'clock a.m. this day, in room 308 West Block, the Chairman, Ken James, presiding.

Members of the Committee present: Jim Hawkes, Dan Heap, Shirley Martin, John Oostrom, Ted Schellenberg and Marcel R. Tremblay.

In attendance: From the Library of Parliament Research Branch: Margaret Young, Research Officer. From the Department of Employment and Immigration: Yvonne Beaupré, Q.C., Senior Counsel—Immigration, Legal Services. From the Task Force on Refugee Determination: John Butt, Project Leader; R.A. Girard, Project Coordinator; Sam Laredo, Project Officer.

Appearing: Benno Friesen, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Employment and Immigration.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference, dated Wednesday, August 19, 1987, concerning Bill C-55, An Act to amend the Immigration Act, 1976 and to amend other Acts in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, August 20, 1987, Issue No. 1.*)

The Committee resumed consideration of the Bill clause-by-clause.

By unanimous consent, Clause 10, as amended, was allowed to stand.

By unanimous consent, the Chairman called Clause 15.

By unanimous consent, the Committee proceeded to the informal discussion of the amendments to Clause 15 dealing with the concept of "safe third country".

At 11:00 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 12:35 o'clock p.m., the sitting resumed.

After further discussion, Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by striking out lines 9 to 17, on page 14, and substituting the following therefor:

"(b) the claimant has enjoyed the protection of a third country that is a party to the Convention, and would be allowed to return to and remain in that country if removed from Canada;"

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by striking out lines 9 to 17, on page 14, and substituting the following therefor:

"the claimant

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 11 SEPTEMBRE 1987

(18)

[Traduction]

Le Comité législatif sur le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, se réunit à 9 h 45, dans la pièce 308, Édifice de l'ouest, sous la présidence de Ken James, (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Hawkes, Dean Heap, Shirley Martin, John Oostrom, Ted Schellenberg et Marcel R. Tremblay.

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche. Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration: Yvonne Beaupré, c.r., avocat-conseil—Immigration, Services juridiques. Du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés: John Butt, directeur de projet; R.A. Girard, coordonnateur de projet; Sam Laredo, agent de projet.

Comparait: Benno Friesen, député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du mercredi 19 août 1987 relatif au projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976 et d'autres lois en conséquence. (*Voir Procès-verbaux du jeudi 20 août 1987, fascicule n° 1.*)

Le Comité reprend l'étude du projet de loi article par article.

Par consentement unanime, l'article 10, ainsi modifié, est réservé.

Par consentement unanime, le président met l'article 15 en délibération.

Par consentement unanime, le Comité passe à une discussion non officielle des amendements à l'article 15 relatifs à la notion de «pays tiers désigné comme sûr».

À 11 heures, la séance est suspendue.

À 12 h 35, le Comité reprend ses travaux.

Après plus ample discussion, Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en substituant aux lignes 8 à 15, page 14, ce qui suit:

«b) il a bénéficié de la protection d'un pays tiers qui est partie à la Convention et il serait, en cas de renvoi du Canada, autorisé à retourner dans ce pays pour y demeurer;»

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en substituant aux lignes 8 à 15, page 14, ce qui suit:

«il

(i) came to Canada from a country that has been prescribed as a safe third country either

(A) for all persons, or,

(B) for all persons of a specified class of which the claimant is a member

and,

(ii) either

(A) would be allowed by that country to return if removed from Canada, or,

(B) presently has a right to have the claim determined therein."

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved.—That Clause 15 be amended by striking out lines 15 to 17, on page 14, and substituting the following therefor:

"try, if removed from Canada, and either has a right to have the claim determined on the merits therein or has a right of residence as evidenced by at least a renewable residence permit in that country."

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved.—That Clause 15 be amended by striking out lines 28 and 29, on page 14, and substituting the following therefor:

"by that Division, other than a claimant declared ineligible pursuant to paragraph (b) who has been returned to Canada by the prescribed country, or as not having a credible basis for the claim."

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved.—That Clause 15 be amended by striking out lines 40 to 50, on page 14, and substituting the following therefor:

"(2) Notwithstanding paragraphs (1)(a) and (1)(b) a person is eligible to have a claim determined by the Refugee Division if, in the opinion of the adjudicator or the member of the Refugee Division considering the claim, the person has a credible basis for a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion in the country that recognized the person as a Convention Refugee or has a credible basis for a claim and, in the opinion of the adjudicator or the member of the Refugee Division, the person may not be safe if returned to the safe third country."

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

(i) est arrivé au Canada d'un pays tiers désigné comme sûr par règlement

A) soit de façon générale,

B) soit pour la catégorie de personnes à laquelle il appartient,

et

(ii) il se trouve dans l'une des situations suivantes:

A) ou bien il serait, en cas de renvoi du Canada, autorisé à retourner dans ce pays,

B) ou bien il a actuellement le droit d'y faire valoir sa revendication."

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 15 en substituant aux lignes 13 à 15, page 14, ce qui suit:

"Canada, autorisé à retourner dans ce pays et, soit aurait le droit d'y faire statuer sur sa revendication suivant sa valeur intrinsèque, soit a le droit, attesté au moins par un permis de résidence renouvelable, de résider dans ce pays."

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 15 en substituant aux lignes 27 à 29, page 14, ce qui suit:

"pas recevable par celle-ci, sauf pour le cas du demandeur déclaré irrecevable dans sa revendication en vertu de l'alinéa b) qui a été ensuite renvoyé au Canada par le pays désigné, ou qu'elle n'avait pas un minimum de fondement."

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose.—Que l'on modifie l'article 15 en substituant aux lignes 39 à 48, page 14, ce qui suit:

"(2) Les alinéas (1)a) et (1)b) ne font pas obstacle à la recevabilité de la revendication si l'arbitre ou le membre de la section du statut estime soit que le demandeur craint—et cette crainte a un minimum de fondement—d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques dans le pays qui lui a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention, soit que la revendication du demandeur a un minimum de fondement et que la sécurité du demandeur peut être menacée s'il est renvoyé dans le pays tiers sûr."

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 4.

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of an earlier part of Clause 15.

Shirley Martin moved.—That Clause 15 be amended by striking out lines 10 to 17, on page 14, and substituting the following therefor:

"a country, other than the country of the claimant's nationality or, where the claimant has no country of nationality, the country of the claimant's habitual residence, that has been prescribed as a country that complies with Article 33 of the Convention either universally or with respect to persons of a specified class of persons of which the claimant is a member;"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 3; Nays: 1.

Shirley Martin moved.—That Clause 15 be amended by striking out line 1, on page 15, and substituting the following therefor:

"(3) For the purposes of paragraph (1)(b),

(a) a claimant who is in a country solely for the purpose of joining a connecting flight to Canada shall not be considered as coming to Canada from that country; and

(b) a claimant who comes to Canada from a country shall be considered as coming to Canada from that country whether or not the person was lawfully in that country.

(4) For the purposes of paragraph (1)(b), where a person who has come to Canada in a vehicle seeks to come into Canada without a valid and subsisting passport or travel document issued to that person and claims to be a Convention refugee, the burden of proving that the person has not come to Canada from the country in which the vehicle last embarked passengers rests on that person.

(5) A claimant who goes to another"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 3; Nays: 0.

Shirley Martin moved.—That Clause 15 be amended by adding, immediately after line 3, on page 16, the following:

"48.03(1) Where a claimant is determined by virtue of paragraph 48.01(1)(b) not to be eligible to have a claim determined by the Refugee Division and a removal order is made against, or a departure notice is issued to, the claimant, but

(a) the claimant cannot be removed from Canada to the country from which the claimant came to Canada as determined for the purposes of that paragraph, or

Par consentement unanime, le Comité revient à l'étude d'une partie antérieure de l'article 15.

Shirley Martin propose.—Que l'on modifie l'article 15 en retranchant les lignes 9 à 15, à la page 14, pour les remplacer par ce qui suit:

«... autre que celui dont il a la nationalité ou, s'il n'a pas de nationalité, que celui dans lequel il avait sa résidence habituelle... qui a été désigné par règlement comme un pays qui se conforme à l'article 33 de la Convention soit dans tous les cas, soit relativement à la catégorie de personnes à laquelle il appartient;»

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 3; Contre: 1.

Shirley Martin propose.—Que l'on modifie l'article 15 en retranchant la ligne 1, à la page 15, pour la remplacer par ce qui suit:

«(3) Pour l'application de l'alinéa (1)(b), le pays de provenance du demandeur est celui d'où il est parti pour le Canada, indépendamment du caractère légal ou non de son séjour dans ce pays, sauf s'il ne s'y trouvait qu'en vue d'un vol de correspondance à destination du Canada.

(4) Dans le cadre de l'alinéa (1)(b), il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada qui arrive à bord d'un véhicule et qui, non munie d'un passeport ou d'un titre de voyage en cours de validité qui lui a été délivré, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, de prouver qu'elle n'est pas venue au Canada à partir du dernier pays où le véhicule a pris des passagers à bord.

(5) La rentrée au Canada du deman-

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 3; Contre: 0.

Shirley Martin propose.—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant immédiatement après la ligne 45, à la page 15, ce qui suit:

«48.03(1) L'agent d'immigration supérieur fait tenir une audience devant un arbitre et un membre de la section du statut dans les cas où, aux termes de l'alinéa 48.01(1)(b), la revendication n'est pas jugée recevable par la section du statut et où le demandeur, visé par une ordonnance de renvoi ou un avis d'interdiction de séjour:

a) soit ne peut être renvoyé du Canada à destination du pays d'où, selon la détermination faite en vertu de cet alinéa, il est venu au Canada;

(b) the claimant, having been removed from or otherwise left Canada, is allowed to come into Canada pursuant to paragraph 14(1)(c),

a senior immigration officer shall cause a hearing to be held before an adjudicator and a member of the Refugee Division with respect to the claimant.

(2) Where, pursuant to subsection (1), a hearing is held before an adjudicator and a member of the Refugee Division, the adjudicator and member shall determine whether the claimant has a credible basis for the claim.

(3) Subject to this section, the provisions of this Act and the regulations and rules applicable to or in respect of a hearing held pursuant to subsection 46(3), including the provisions respecting applications and appeals to the Federal Court, apply, with such modifications as the circumstances require, to or in respect of a hearing under this section before an adjudicator and a member of the Refugee Division as if the hearing were a hearing held pursuant to that subsection.

(4) Where both the adjudicator and the member of the Refugee Division determine that the claimant does not have a credible basis for the claim, they shall give their decision and the reasons therefor as soon as possible after making the determination and in the presence of the claimant wherever practicable and shall forthwith notify the senior immigration officer who caused the hearing to be held of the decision.

(5) Where either the adjudicator or the member of the Refugee Division or both determine that the claimant has a credible basis for the claim, they shall give their decision and the reasons therefor as soon as possible after making the determination and in the presence of the claimant wherever practicable and shall forthwith notify the senior immigration officer who caused the hearing to be held of the decision and refer the claim to the Refugee Division, in the manner and form prescribed by the rules of the Board."

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 3; Nays: 1.

Shirley Martin moved,—That Clause 15 be amended by adding, immediately after line 29, on page 17, the following:

"48.05(1) Where a claimant referred to in subsection 48.03(1) is finally determined under this Act to be a Convention refugee and is not a person described in paragraph 48.04(1)(a), (b), (c) or (d), a senior immigration officer shall, as soon as practicable, refer that person to an immigration

b) soit a été renvoyé du Canada ou l'a quitté d'une autre façon et est autorisé à revenir au Canada conformément à l'alinéa 14(1)c),

(2) Dans les cas d'audiences visés au paragraphe (1), l'arbitre et le membre de la section du statut déterminent si la revendication du demandeur a un minimum de fondement.

(3) Sous réserve des autres dispositions du présent article, les dispositions de la présente loi et de ses textes d'application—règlements et règles—applicables aux audiences tenues dans le cadre de l'article 46(3), y compris les dispositions régissant les demandes et les appels devant la Cour fédérale, s'appliquent, compte tenu des modifications de circonstance, aux audiences tenues dans le cadre du présent article.

(4) S'ils concluent tous deux que la revendication n'a pas un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut prononcent leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt possible, en présence du demandeur de statut si les circonstances le permettent et avisent sans délai de leur décision l'agent d'immigration supérieur qui a fait tenir l'audience.

(5) Si au moins l'un d'eux conclut que la revendication a un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut prononcent leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt possible, en présence du demandeur de statut si les circonstances le permettent et, sans délai, avisent de leur décision l'agent d'immigration supérieur qui a fait tenir l'audience et déferent le cas à la section du statut selon les modalités prévues par les règles de la commission."

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 3; Contre: 1.

Shirley Martin propose.—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant immédiatement après la ligne 23, à la page 17, ce qui suit:

"48.05(1) Si, dans le cas visé au paragraphe 48.03(1), le statut est définitivement reconnu à un demandeur qui ne se trouve pas dans l'une des situations visées aux alinéas 48.04(1)a), b), c) ou d), l'agent d'immigration supérieur défère le cas dès que les circonstances le permettent à un agent

officer for the purposes of determining that person's eligibility to be granted landing.

(2) A person who is referred to an immigration officer pursuant to subsection (1) may, within thirty days after being referred, apply to the immigration officer for a determination whether the person is, but for the removal order or departure notice, eligible to be granted landing.

(3) An immigration officer to whom an application is made under subsection (2) shall determine that the applicant is, but for the removal order or departure notice, eligible to be granted landing if the immigration officer is satisfied that neither the applicant nor any member of the applicant's family is a person described in paragraph 19(1)(a), (b), (c), (d), (e) (f), (g) or (j) or 27(2)(c) or a person who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of

(a) more than six months has been imposed; or

(b) five years or more may be imposed.

(4) If an applicant under subsection (2) is, in the opinion of the immigration officer, in default in the prosecution of the application, the immigration officer may, after giving the applicant a reasonable opportunity to be heard, declare the application to have been abandoned.

(5) An immigration officer to whom a person is referred pursuant to subsection (1) shall forward a written report to the senior immigration officer and that person indicating whether

(a) the person has failed to make an application under subsection (2) within the time limited therefor;

(b) the person was declared to have abandoned an application under subsection (2);

(c) the person has withdrawn an application under subsection (2);

(d) the person was determined not to be eligible to be granted landing for a reason other than the removal order or departure notice; or

(e) the person was determined to be, but for the removal order or departure notice, eligible to be granted landing.

(6) On receiving a report under subsection (5), the senior immigration officer shall, as soon as practicable, cause the inquiry to be reopened by the adjudicator who presided at the inquiry or by any other adjudicator, and the adjudicator shall, after considering the report,

(a) grant landing to the person, where the person is a person described in paragraph (5)(d) or (e) and the adjudicator is satisfied that, but for the

d'immigration afin que soit déterminée l'admissibilité de cette personne au droit d'établissement.

(2) La personne visée au paragraphe (1) peut, dans les 30 jours de la date où son cas est déferé à l'agent d'immigration, demander à celui-ci de déterminer si, en l'absence de l'ordonnance de renvoi ou de l'avis d'interdiction de séjour, elle serait admissible au droit d'établissement.

(3) L'agent d'immigration conclut à l'admissibilité s'il est convaincu que ni la personne en cause ni un membre de sa famille ne sont visés par les alinéas 19(1)a), b), c), d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c) ou n'ont été déclarés coupables d'une infraction prévue par une loi du Parlement et:

a) soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été infligée;

b) soit passible d'au moins cinq ans de prison.

(4) S'il estime qu'il y a défaut de la part de l'intéressé dans la poursuite de la demande, l'agent d'immigration peut, après avoir donné à celui-ci la possibilité de se faire entendre, conclure au désistement.

(5) L'agent d'immigration saisi d'un cas visé au paragraphe (1) transmet un rapport écrit à l'agent d'immigration supérieur et à la personne en cause indiquant que celle-ci, selon le cas:

a) a omis de présenter la demande visée au paragraphe (2) dans le délai fixé;

b) l'a présentée, mais s'est, selon lui, désistée;

c) a retiré sa demande;

d) n'est pas admissible au droit d'établissement pour un motif autre que l'ordonnance de renvoi ou l'avis d'interdiction de séjour;

e) serait, en l'absence de l'ordonnance de renvoi ou de l'avis d'interdiction de séjour, admissible au droit d'établissement.

(6) Sur réception du rapport, l'agent d'immigration supérieur fait rouvrir l'enquête dès que les circonstances le permettent par le même arbitre ou un autre arbitre. L'arbitre saisi, après avoir étudié le rapport:

a) accorde le droit d'établissement si la personne en cause se trouve dans l'une des situations visées aux alinéas (5)d) ou e) et si lui-même est

removal order or departure notice, the person is eligible to be granted landing; or

(b) determine whether or not the person has a right under subsection 4(2.1) to remain in Canada, in any other case.

(7) An adjudicator who grants landing to a person pursuant to this section may impose terms and conditions of a prescribed nature in connection therewith.

48.06(1) Where, pursuant to subsection 48.05(6), an adjudicator determines that a person does not have a right under subsection 4(2.1) to remain in Canada, the adjudicator shall take the appropriate action under section 32 with respect to that person.

(2) Where, pursuant to subsection 48.05(6), an adjudicator determines that a person has a right under subsection 4(2.1) to remain in Canada, the adjudicator shall, notwithstanding any other provision of this Act or the regulations, allow that person to remain in Canada.

(3) In making a determination whether or not a person has a right under subsection 4(2.1) to remain in Canada and in taking the appropriate action under section 32 with respect to a person, the adjudicator may take into consideration any allegation respecting the person not previously made if, where that person is not the subject of a report under subsection 20(1), the allegation is set out in a report under subsection 27(1) or (2) and the Deputy Minister has issued a direction pursuant to subsection 27(3) that an inquiry be held with respect to the allegation."

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 3; Nays: 1.

By unanimous consent, Shirley Martin moved,—That Clause 15 be amended by renumbering section 48.1 as section 48.01, section 48.2 as section 48.02, section 48.3 as section 48.04 and section 48.4 as section 48.07.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Shirley Martin moved,—That Clause 15 be amended by changing the references to section 48.3 in lines 37 to 46, on page 17, to be references to section 48.04.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

At 1:55 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 2:03 o'clock p.m., the sitting resumed.

By unanimous consent, the Committee proceeded to the informal discussion of the amendments to Clause 15 dealing with the concept of "credibility".

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of an earlier part of Clause 15.

convaincu que celle-ci serait admissible au droit d'établissement en l'absence de l'ordonnance de renvoi ou de l'avis d'interdiction de séjour;

b) dans les autres cas, détermine si la personne en cause a le droit, en vertu du paragraphe 4(2.1), de demeurer au Canada.

(7) L'arbitre qui accorde le droit d'établissement aux termes du présent article peut imposer des conditions réglementaires.

48.06(1) S'il conclut dans les cas visés au paragraphe 48.05(6) que la personne en cause n'a pas le droit de demeurer au Canada, l'arbitre prend les mesures qui s'imposent aux termes de l'article 32.

(2) Si, par contre, dans les mêmes cas, il conclut que la personne en cause a le droit de demeurer au Canada aux termes du paragraphe 4(2.1), l'arbitre l'autorise, malgré les autres dispositions de la présente loi ou de ses règlements, à y demeurer.

(3) Dans le cadre de la détermination du droit de demeurer au Canada aux termes du paragraphe 4(2.1) et des mesures à prendre aux termes de l'article 32, l'arbitre peut tenir compte de tout fait non allégué antérieurement et relatif à l'intéressé, si, dans le cas où ce dernier ne fait pas l'objet du rapport prévu au paragraphe 20(1), le fait est énoncé dans un rapport établi aux termes des paragraphes 27(1) ou (2) et a fait l'objet d'une directive du sous-ministre ordonnant la tenue d'une enquête aux termes du paragraphe 27(3).»

L'amendement, mis aux voix, est adopté à main levée: Pour: 3; Contre: 1.

Par consentement unanime, Shirley Martin propose,—Que l'on modifie l'article 15 en remplaçant le numéro d'article 48.1 par le numéro 48.01, le numéro 48.2 par le numéro 48.02, le numéro 48.3 par le numéro 48.04 et le numéro 48.4 par le numéro 48.07.

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Shirley Martin propose,—Que l'on modifie l'article 15 en remplaçant les renvois à l'article 48.3 aux lignes 35 et 38, page 17, par des renvois à l'article 48.04.

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

À 13 h 55, la séance est suspendue.

À 14 h 03, le Comité reprend ses travaux.

Par consentement unanime, le Comité passe à une discussion non officielle des amendements à l'article 15 relatifs au concept de «minimum de fondement».

Par consentement unanime, le Comité revient à l'examen d'une partie antérieure de l'article 15.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by striking out lines 25 to 29, on page 14, and substituting the following therefor:

“(ii) by an adjudicator and a member of the Refugee Division as not being eligible to have the claim determined by that Division because it is manifestly unfounded;”

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by striking out lines 6 to 11, on page 15, and substituting the following therefor:

“(4) In determining whether a claimant has a credible basis for the claim to be a Convention refugee, the adjudicator and the member of the Refugee Division shall consider any evidence adduced by the claimant at the inquiry or hearing and may consider any other evidence, including”

by striking out lines 17 to 21, on page 15, and substituting the following therefor:

“(b) the disposition under this Act or the regulations of claims to be Convention refugees made for the same or similar reasons by other persons who alleged fear or persecution in that country.”

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by adding, immediately after line 34, on page 15, the following:

“48.2(1) and they shall seek the concurrence of the Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) or any member of that Division, as designated by the Deputy Chairman.

(ii) Within fifteen days after the claimant is notified of the decision, the claimant may submit further material to the Deputy Chairman, whether by way of affidavit or other written evidence or argument for that person's consideration.

(iii) The Deputy Chairman or that person's delegate may concur in the decision that the person is not eligible to make a claim or that there is no credible basis for the claim or may refer the claim to the Refugee Division in the manner and form prescribed by the rules of the Board.”

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by adding, immediately after line 28, on page 19, the following:

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en substituant, aux lignes 24 à 29, page 14, ce qui suit:

«(ii) soit d'une décision d'un arbitre et d'un membre de la section du statut portant que sa revendication n'était pas recevable par celle-ci parce qu'elle était manifestement sans fondement;»

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 4.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en substituant, aux lignes 7 à 12, page 15, ce qui suit:

«(4) Pour déterminer si la revendication a un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut doivent tenir compte des éléments de preuve présentés par le demandeur à l'enquête ou à l'audience, et ils peuvent tenir compte de tous les autres éléments de preuve, y compris:»

et en substituant, aux lignes 17 à 20, page 15, ce qui suit:

«b) les décisions déjà rendues aux termes de la présente loi ou de ses règlements sur les revendications où était invoquée, pour les mêmes motifs ou des motifs analogues, la crainte de persécution dans ce pays.»

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 4.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant, à la suite de la ligne 31, page 15, ce qui suit:

«48.2(1) et ils doivent rechercher l'assentiment du vice-président de la section du statut de réfugié ou de tout autre membre de celle-ci désigné par lui.

(ii) Dans les 15 jours suivant la notification de la décision au demandeur, celui-ci peut soumettre à l'examen du vice-président une preuve écrite supplémentaire, sous forme d'affidavit ou autrement, ou un plaidoyer supplémentaire.

(iii) Le vice-président ou son délégué peut donner son assentiment à la décision portant que la revendication du demandeur n'est pas recevable ou qu'elle n'a pas un minimum de fondement ou renvoyer l'affaire devant la section du statut de la manière et en la forme prescrites par les règles de la commission.»

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 17 en ajoutant, à la suite de la ligne 25, page 19, ce qui suit:

"or, where the concurrence of the Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) in the decision of the adjudicator and Refugee division member is required, twenty-four hours following notice to the claimant of the decision of the Deputy Chairman to concur and where the Deputy Chairman does not concur in the decision, until the Refugee Division has been rendered, following which paragraphs 51(1)(d) and (e) shall apply;"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of an earlier part of Clause 15.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by striking out line 35, on page 15, and substituting the following therefor:

"(2) Where the Deputy Chairman does not concur in the decision of the adjudicator and the member of the Refugee Division that the claimant is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division or does not have a credible basis for the claim, or where either the adjudicator or the"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by striking out line 27, on page 15, and substituting the following therefor:

"ible basis for the claim, they shall seek the concurrence of the Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) or any member of that Division and, if the designated person concurs with the decision, they shall give"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

By unanimous consent, Shirley Martin moved,—That Clause 15 be amended by striking out lines 6 to 21, on page 15, and substituting the following therefor:

"(6) If the adjudicator or the member of the Refugee Division, after considering the evidence adduced at the inquiry or hearing, including evidence regarding

(a) the record with respect to human rights of the country that the claimant left, or outside of which the claimant remains, by reason of fear of persecution, and,

(b) the disposition under this Act or the regulations of claims to be Convention refugees

«ou quand l'assentiment du vice-président (section du statut de réfugié) à la décision de l'arbitre et du membre de la section du statut est requis, durant les 24 heures suivant la notification au demandeur de l'assentiment du vice-président ou, si le vice-président ne donne pas son assentiment, jusqu'à ce que la section du statut ait rendu sa décision, à la suite de quoi les alinéas 51(1)(d) et e) s'appliquent;"

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 4.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'examen d'une partie antérieure de l'article 15.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en substituant, à la ligne 32, page 15, ce qui suit:

«(2) Si le vice-président ne donne pas son assentiment à la décision de l'arbitre et du membre de la section du statut portant que la revendication du demandeur n'est pas recevable par la section du statut ou qu'elle n'a pas un minimum de fondement ou si au moins l'un d'eux conclut à la»

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 4.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en substituant, aux lignes 25 et 26, page 15, ce qui suit:

«l'arbitre et le membre de la section du statut doivent rechercher l'assentiment du vice-président de la section du statut de réfugié ou de tout membre de cette section et, si la personne désignée donne son assentiment, ils prononcent leur décision le plus tôt»

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 4.

Par consentement unanime, Shirley Martin propose,—Que l'article 15 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, aux lignes 7 à 20, page 15, de ce qui suit:

«(6) L'arbitre ou le membre de la section du statut conclut que la revendication a un minimum de fondement si, après examen des éléments de preuve présentés à l'enquête ou à l'audience, il estime qu'il existe des éléments dignes de foi sur lesquels la section du statut peut se fonder pour reconnaître à l'intéressé le statut de réfugié au sens de la Convention. Parmi les éléments présentés, il tient compte notamment des points suivants:

a) les antécédents en matière de respect des droits de la personne du pays que le demandeur a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté;

b) les décisions déjà rendues aux termes de la présente loi ou de ses règlements sur les

made by other persons who alleged fear of persecution in that country,

is of the opinion that there is credible or trustworthy evidence on which the Refugee Division might determine the claimant to be a Convention refugee, the adjudicator or member shall determine that the claimant has a credible basis for the claim.

(7) If the Minister is of the opinion that the claimant has a credible basis for the claim and informs the adjudicator and the member of the Refugee Division of that opinion, the adjudicator and the member shall determine that the claimant has a credible basis for the claim."

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 4; Nays: 1.

Shirley Martin moved,—That Clause 15 be amended by striking out line 28, on page 15, and substituting the following therefor:

"their decision and the reasons therefor as soon as possible after"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 4; Nays: 0.

Shirley Martin moved,—That Clause 15 be amended by striking out line 41, on page 15, and substituting the following therefor:

"for the claim, they shall give their decision and the reasons therefor"

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 5; Nays: 0.

At 3:01 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 3:10 o'clock p.m., the sitting resumed.

At 3:13 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 3:21 o'clock p.m., the sitting resumed.

By unanimous consent, Shirley Martin moved,—That Clause 15 be amended by striking out lines 33 and 34, on page 14, and substituting the following therefor:

"tion refugee;

(e) the claimant is

(i) a person described in paragraph 19(1)(e), (f), (g) or (j) or 27(1)(c) or (2)(c), or

(ii) a person

(A) described in paragraph 19(1)(c), or

(B) who has been convicted in Canada of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed

revendications où était invoquée la crainte de persécution dans ce pays.

(7) Si le ministre informe l'arbitre et le membre de la section du statut qu'il est d'avis que la revendication du demandeur a un minimum de fondement, ceux-ci concluent que la revendication a un minimum de fondement.»

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 4; Contre: 1.

Shirley Martin propose,—Que l'on modifie l'article 15 en retranchant la ligne 37, page 15, pour la remplacer par ce qui suit:

«leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt possible, en pré»

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 4; Contre: 0.

Shirley Martin propose,—Que l'on modifie l'article 15 en retranchant la ligne 26, page 15, pour la remplacer par ce qui suit:

«statut prononcent leur décision, motifs à l'appui, le plus tôt»

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 5; Contre: 0.

À 15 h 01, la séance est suspendue.

À 15 h 10, le Comité reprend ses travaux.

À 15 h 13, la séance est suspendue.

À 15 h 21, le Comité reprend ses travaux.

Par consentement unanime, Shirley Martin propose,—Que l'on modifie l'article 15 en retranchant la ligne 34, page 14, pour la remplacer par ce qui suit:

«e) il est:

(i) soit une personne visée à l'un des alinéas 19(1)e), f), g) ou j) ou 27(1)c) ou (2)c),

(ii) soit une personne qui, selon une attestation du ministre, constitue un danger pour le public au Canada et qui:

A) ou bien est visée à l'alinéa 19(1)c),

B) ou bien a été déclarée coupable au Canada d'une infraction à une loi du Parlement pour laquelle une peine d'emprisonnement de 10 ans ou plus est prévue;

who the Minister has certified constitutes a danger to the public in Canada; or

(f) in the case of a claimant to whom a"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 3; Nays: 1.

Shirley Martin moved,—That Clause 15 be amended by striking out line 47, on page 16, and substituting the following therefor:

"(d), (e), (f), (g) or (j) or 27(2)(c) or a person"

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 3; Nays: 1.

Dan Heap moved.—That Clause 15 be amended by adding immediately after line 19, on page 12, the following:

"(6) Notwithstanding paragraph (2), a claim to be a Convention refugee may be received at any time during an inquiry if in the opinion of the adjudicator the failure to assert the claim at the first opportunity resulted from a bona fide misunderstanding or fear on the part of the claimant."

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negated: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by adding immediately after line 24, on page 13, the following:

"(d) A claim has no credible basis if there is no evidence presented on any one of the essential criteria within the definition of Convention refugee or where the evidence is so manifestly unreliable that no reasonable person would believe it."

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negated: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by adding immediately after line 5, on page 15, the following:

"(4) A claimant shall be exempt from the requirements of section 48.01(1)(c) where that claimant

(a) is making a claim at an inquiry, and

(b) was last determined to be a person described in section 48.01(1)(c) at the determination of a refugee status claim made more than 90 days previously."

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negated: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by adding, immediately after line 3, on page 16, the following:

f) il est visé par un avis d'interdiction»

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 3; Contre: 1.

Shirley Martin propose,—Que l'on modifie l'article 15 en retranchant la ligne 40, page 16, pour la remplacer par ce qui suit:

«19(1)a), b), c), d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c)»

L'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 3; Contre: 1.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant, à la suite de la ligne 16, page 12, ce qui suit:

«(6) Nonobstant le paragraphe (2), la revendication du statut de réfugié peut être reçue à tout stade d'une enquête, si l'arbitre est d'avis que le fait de ne pas avoir revendiqué ce statut à la première occasion est dû à une méprise de bonne foi ou à une crainte du demandeur.»

Après discussion, l'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant, à la suite de la ligne 23, page 13, ce qui suit:

«(d) une revendication n'a pas un minimum de fondement s'il n'est présenté d'élément de preuve sur aucun des critères contenus dans la définition du réfugié au sens de la Convention ou si la preuve est si manifestement douteuse qu'aucune personne raisonnable n'y ajouterait foi.»

Après discussion, l'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant, à la suite de la ligne 6, page 15, ce qui suit:

«(4) Le demandeur n'est pas soumis aux exigences de l'article 48.01(1)e) si, à la fois:

a) il fait sa revendication au cours d'une enquête;

b) il n'a pas fait l'objet d'une décision portant qu'il était une personne visée à l'article 48.01(1)c) à la suite d'une décision sur une revendication du statut de réfugié intervenue plus de 90 jours plus tôt.»

Après discussion, l'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant, à la suite de la ligne 45, page 15, ce qui suit:

“(3) Where a representative or agent of the United Nations High Commissioner for Refugees is not present when a decision is made as described in subsection (1) a copy of that decision shall be delivered forthwith to the office of the United Nations High Commissioner for Refugees at Ottawa.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by striking out lines 44 to 45, on page 16, and substituting the following therefor:

“that the applicant is not a person”

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 2.

Dan Heap proposed to move,—That Clause 15 be amended by striking out lines 46 and 47, on page 16, and substituting the following therefor:

“described in paragraph 19(1)(a), (c), (d), (e), (f), or (g) or 27(2)(c) or a person”

Whereupon the Chair ruled the proposed amendment out of order on the grounds that it proposed to amend a part of the Bill which had already been amended by the Committee.

By unanimous consent, Clause 15, as amended, was allowed to stand.

By unanimous consent, on Clause 18, Jim Hawkes moved,—That Clause 18 be amended by striking out line 42, on page 20, and substituting the following therefor:

“48.01(1)(a) or (b) shall be removed from Canada”

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Clause 18 was allowed to stand.

On Clause 19

Ted Schellenberg moved,—That Clause 19 be amended by striking out line 16, on page 26, and substituting the following therefor:

“69.(1) The Refugee Division has, in respect of proceedings under section 71.1 and 71.2, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction.

(2) The Refugee Division, and each”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Ted Schellenberg moved,—That Clause 19 be amended by striking out line 40, on page 28, and substituting the following therefor:

«(3) Lorsqu'une décision visée au paragraphe (1) est rendue en l'absence d'un représentant ou mandataire du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, une copie de la décision est remise sans délai au bureau d'Ottawa du Haut commissaire.»

Après discussion, l'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en substituant, aux lignes 38 à 41, page 16, ce qui suit:

«convaincu que celui-ci n'est pas visé par les alinéas 19(1)a), b), c), d), e), f) ou g) ou 27(2)c) et n'a pas été déclaré coupable d'une»

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 2.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en substituant, à la ligne 40, page 16, ce qui suit:

«19(1)a), c), d), e), f) ou g) ou 27(2)c)»

Sur ce, le président déclare irrecevable la proposition d'amendement pour la raison qu'elle vise à modifier une partie du projet de loi déjà modifiée par le Comité.

Par consentement unanime, l'article 15, ainsi modifié, est réservé.

Par consentement unanime, relativement à l'article 18, Jim Hawkes propose,—Que l'on modifie l'article 18 en retranchant la ligne 23, page 20, pour la remplacer par ce qui suit:

«l'alinéa 48.01(1)a) ne peut être renvoyé»

Après discussion, l'amendement est réservé par consentement unanime.

L'article 18 est réservé.

Article 19

Ted Schellenberg propose,—Que l'on modifie l'article 19 en retranchant la ligne 14, page 26, pour la remplacer par ce qui suit:

«69.(1) La section du statut a compétence exclusive, en matière de procédures visées aux articles 71.1 et 71.2, pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence.

(2) La section du statut et chacun d'eux»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Ted Schellenberg propose,—Que l'on modifie l'article 19 en retranchant la ligne 29, page 28, pour la remplacer par ce qui suit:

"pursuant to subsection 48.02(2) or 48.03(5), the Divi—"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Ted Schellenberg moved.—That Clause 19 be amended by striking out line 46, on page 28, and substituting the following therefor:

"48.02(2) or 48.03(5) and a conditional removal order is"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Ted Schellenberg moved.—That Clause 19 be amended by adding immediately after line 26, on page 32, the following:

"(1.1) The Appeal Division has, in respect of appeals made pursuant to sections 72, 73 and 79, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to the making of a removal order or the refusal to approve an application for landing made by a member of the family class."

The question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, Clause 19, as amended, was allowed to stand.

By unanimous consent, the Committee resumed consideration of Clause 27.

Ted Schellenberg moved.—That Clause 27 be amended by striking out line 26, on page 45, and substituting the following therefor:

"98.01 Every transportation company"

The question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, Clause 27, as amended, was allowed to stand.

By unanimous consent, the Committee resumed consideration of Clause 30.

Ted Schellenberg moved.—That Clause 30 be amended by striking out lines 47 to 49, on page 46, and lines 1 to 11, on page 47, and substituting the following therefor:

"(3) Subsection 115(1) of the said Act is further amended by adding thereto, immediately before paragraph (q) thereof, the following paragraphs:

"(p.2) establishing the procedures to be followed at a hearing held pursuant to subsection 46(3);

(p.3) respecting the designation of barristers and solicitors for the purposes of subsections 30 (2) and (3);"

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 3; Nays: 1.

«paragraphe 48.02(2) ou 48.03(5).»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Ted Schellenberg propose.—Que l'on modifie l'article 19 en retranchant la ligne 33, page 28, pour la remplacer par ce qui suit:

«tionnelle, la date de l'audience sur la revendication dont la section du statut est saisie aux termes du paragraphe 48.02(2) ou 48.03(5) doit être»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Ted Schellenberg propose.—Que l'on modifie l'article 19 en ajoutant immédiatement après la ligne 16, page 32, ce qui suit:

«(1.1) La section d'appel a compétence exclusive, en matière d'appels visés aux articles 72, 73 et 79 pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence, relatives à la confection d'une ordonnance de renvoi ou au rejet d'une demande de droit d'établissement présentée par une personne appartenant à la catégorie de la famille.»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'article 19, ainsi modifié, est réservé.

Par consentement unanime, le Comité reprend l'étude de l'article 27.

Ted Schellenberg propose.—Que l'on modifie l'article 27 en retranchant la ligne 27, page 45, pour la remplacer par ce qui suit:

«98.01 Le transporteur qui contrevient à»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'article 27, ainsi modifié, est réservé.

Par consentement unanime, le Comité reprend l'étude de l'article 30.

Ted Schellenberg propose.—Que l'on modifie l'article 30 en retranchant les lignes 43 et 44, page 46, et les lignes 1 à 12, page 47, pour les remplacer par ce qui suit:

«(3) Le paragraphe 115(1) de la même loi est modifié par insertion, avant l'alinéa q) de ce qui suit:

«p.2) fixant la procédure à suivre lors des audiences tenues aux termes du paragraphe 46(3);

p.3) régissant la désignation d'avocat pour l'application des paragraphes 30(2) et (3);»

Après discussion, l'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 3; Contre: 1.

Ted Schellenberg moved.—That Clause 30 be amended by striking out lines 18 to 29, on page 47, and substituting the following therefor:

"paragraph 48.01(1)(b), any country as a country that complies with Article 33 of the Convention either universally or with respect to persons of a specified class of persons, having regard to whether the country is a party to the Convention and the country's policies and practices with respect to Convention refugee claims;"

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 3; Nays: 1.

By unanimous consent Clause 30, as amended, was allowed to stand.

By unanimous consent, the Committee proceeded to consider new Clause 36.

At 4:39 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:43 o'clock p.m., the sitting resumed.

Ted Schellenberg moved.—That new Clause 36 be inserted in Bill C-55 by adding, immediately after line 23, on page 49, the following:

"36.(1) If, during the Second Session of the Thirty-third Parliament, Bill C-84, entitled An Act to amend the *Immigration Act, 1976* and the *Criminal Code* in consequence thereof is assented to and section 6, 8 or 14 of that Act comes into force, then, on the day on which this Act or that section comes into force, whichever is the later,

(a) in the case of section 6 of that Act, paragraph 72(3)(a) of the *Immigration Act, 1976* is repealed and the following substituted therefor:

"(a) is a person with respect to whom a certificate referred to in subsection 40(1) has been issued or a certificate referred to in subsection 41(1) has been issued and has not been quashed under paragraph 41(4) (d)"

(b) in the case of section 8 of that Act, the definition "Convention" in subsection 91.1(3) of the *Immigration Act, 1976* is repealed; and

(c) in the case of section 14 of that Act, subsection 94(1) of the *Immigration Act, 1976* is amended by adding, immediately after the reference to "paragraph 115(1)(p)", a reference to "(p.1)".

(2) If, during the Second Session of the Thirty-third Parliament, Bill C-84, entitled An Act to amend the *Immigration Act, 1976* and the *Criminal Code* in consequence thereof is assented to and section 5 or 10 of that Act comes into force before this Act, then, on the day on which this Act comes into force

Ted Schellenberg propose,—Que l'on modifie l'article 30 en retranchant les lignes 15 à 29, page 47, pour les remplacer par ce qui suit:

«r) désignant, pour l'application de l'alinéa 48.01(1)b), les pays qui se conforment à l'article 33 de la Convention dans tous les cas où relativement à une catégorie particulière de personnes, en tenant compte du fait qu'ils sont ou non partie à la Convention et de leurs politiques et usages en matière de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention;»

Après discussion, l'amendement est adopté par un vote à main levée: Pour: 3; Contre: 1.

Par consentement unanime, l'article 30, ainsi modifié, est réservé.

Par consentement unanime, le Comité passe à l'examen du nouvel article 36.

À 16 h 39, la séance est suspendue.

À 16 h 43, le Comité reprend ses travaux.

Ted Schellenberg propose,—Que l'on insère le nouvel article 36 dans le projet de loi C-55 en ajoutant immédiatement après la ligne 23, page 49, ce qui suit:

«36.(1) Si, au cours de la deuxième session de la trente-troisième législature, le projet de loi C-84 intitulé *Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976* et apportant des modifications corrélatives au Code criminel est sanctionné et si les articles 6, 8 ou 14 de cette loi entrent en vigueur, les dispositions suivantes s'appliquent à la date d'entrée en vigueur de la présente loi ou de l'article en cause, selon la dernière date à survenir:

a) dans le cas de l'article 6 de cette loi, l'alinéa 72(3)a) de la *Loi sur l'immigration de 1976* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«a) elle a fait l'objet de l'attestation visée au paragraphe 40(1) ou d'une attestation visée au paragraphe 41(1) et non annulée en vertu de l'alinéa 41(4)d);»

b) dans le cas de l'article 8 de cette loi, la définition de «Convention», au paragraphe 91.1(3) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, est abrogée;

c) dans le cas de l'article 14 de cette loi, le paragraphe 94(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976* est modifié par insertion, après la mention de l'alinéa 115(1)p), de la mention de l'alinéa p.1).

(2) Si, au cours de la deuxième session de la trente-troisième législature, le projet de loi C-84, intitulé *Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976* et apportant des modifications corrélatives au Code criminel est sanctionné et si les articles 5 ou 10 de cette loi entrent en vigueur avant la présente loi, les dispositions suivantes s'appliquent à la date d'entrée en vigueur de la présente loi:

(a) in the case of section 5 of that Act, section 48.1 of the *Immigration Act, 1976*, as enacted by that section, is repealed; and

(b) in the case of section 10 of that Act, section 98.1 of the *Immigration Act, 1976*, as enacted by that section, is repealed.”

and by renumbering the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

New Clause 36 was allowed to stand.

By unanimous consent, the Committee resumed consideration of Clause 44.

Ted Schellenberg moved,—That Clause 44 be amended by changing the references to section 48.3 in lines 27 to 35, on page 55, to be references to section 48.04.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, Clause 44, as amended, was allowed to stand.

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of Clause 15.

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by adding, immediately after line 44, on page 13, the following:

“(5) At the request or with the permission of the claimant, the adjudicator and the member of the Refugee Division shall allow any representative or agent of the United Nations High Commissioner for Refugees to attend any proceedings before them as an observer, if such attendance is not likely to impede the proceeding.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, Clause 15, as amended, was allowed to stand.

By unanimous consent, the Committee reverted to the consideration of Clause 18.

Ted Schellenberg moved,—That Clause 18 be amended by striking out line 42, on page 20, and substituting the following therefor:

“48.01(1)(a) shall be removed from Canada”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, Clause 18, as amended, was allowed to stand.

The Committee proceeded to consider, in order, the clauses of the Bill, all of which had previously been allowed to stand.

a) dans le cas de l'article 5 de cette loi, l'article 48.1 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, édicté par cet article, est abrogé;

b) dans le cas de l'article 10 de cette loi, l'article 98.1 de la *Loi sur l'immigration de 1976*, édicté par cet article, est abrogé.»;

et en renumérotant en conséquence les articles et les renvois qui en découlent.

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Le nouvel article 36 est réservé.

Par consentement unanime, le Comité reprend l'étude de l'article 44.

Ted Schellenberg propose,—Que l'on modifie l'article 44 en remplaçant le renvoi à l'article 48.3, ligne 33, à la page 55, par un renvoi à l'article 48.04.

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'article 44, ainsi modifié, est réservé.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'étude de l'article 15.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant, à la suite de la ligne 39, page 13, ce qui suit:

«(5) À la demande ou avec la permission du demandeur de statut, l'arbitre et le membre de la section du statut permettent à un représentant ou mandataire du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés d'assister, en qualité d'observateur, au déroulement de toute procédure engagée devant eux, si cette présence n'est pas de nature à entraver la procédure.»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'article 15, ainsi modifié, est réservé.

Par consentement unanime, le Comité revient à l'étude de l'article 18.

Ted Schellenberg propose,—Que l'on modifie l'article 18 en retranchant la ligne 23, page 20, pour la remplacer par ce qui suit:

«l'alinéa 48.01(1)a) ne peut être renvoyé»

Après discussion, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Par consentement unanime, l'article 18, ainsi modifié, est réservé.

Le Comité passe à l'examen, dans l'ordre, de tous les articles du projet de loi qui ont été antérieurement réservés.

On Clause 1

Dan Heap moved,—That Clause 1 be amended by striking out lines 14 to 21, on page 4, and substituting the following therefor:

"(a) the Refugee Division has so determined and no application for leave to appeal from the determination was made or, if an application was so made, it was dismissed;"

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Dan Heap moved,—That Clause 1 be amended by striking out lines 27 to 32, on page 4, and substituting the following therefor:

"decision was made or, if an application was so made, it was dismissed."

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 3.

Clause 1, as amended, carried, on division.

Clause 2 carried on division.

Clause 3, as amended, carried, on division.

On Clause 4

The amendment of Dan Heap, which had previously been allowed to stand,—That Clause 4 be amended by adding, immediately after line 13, on page 5, the following:

"The person shall be given a reasonable opportunity to obtain such proof."

was, after debate, by unanimous consent withdrawn.

The question being put—shall Clause 4 stand part of the Bill?—it was negatived.

Clauses 5, 6, 7, 8 and 9 carried severally, on division.

Clause 10, as amended, carried on division.

Clauses 11 and 12 carried severally, on division.

On Clause 13

Jim Hawkes moved,—That Clause 13 be amended by striking out line 36, on page 9, and substituting the following therefor:

"(f), (g) or (j) or 27(2)(c), (h) or (i), the"

The question being put on the amendment it was agreed to, on division.

Clause 13, as amended, carried on division.

Clause 14 carried on division.

Article 1

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 1 en substituant, aux lignes 14 à 20, page 4, ce qui suit:

«a) par une décision en ce sens de la section du statut, en l'absence du dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision ou en cas de rejet de la demande;»

Après discussion, l'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 1 en substituant, aux lignes 26 à 30, page 4, ce qui suit:

«l'absence du dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision ou en cas de rejet de la demande;»

L'amendement est repoussé par un vote à main levée: Pour: 1; Contre: 3.

L'article 1, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

L'article 2 est adopté à la majorité.

L'article 3, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

Article 4

Le Comité passe à l'amendement de Dan Heap, antérieurement réservé,—Que l'on modifie l'article 4 en ajoutant, à la suite de la ligne 37, page 5, ce qui suit:

«Il lui est donné une possibilité raisonnable d'obtenir cette preuve.»

et après discussion, l'amendement est retiré par consentement unanime.

La proposition de maintenir l'article 4 dans le projet de loi est repoussée.

Les articles 5, 6, 7, 8 et 9 sont respectivement adoptés à la majorité.

L'article 10, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

Les articles 11 et 12 sont respectivement adoptés à la majorité.

Article 13

Jim Hawkes propose,—Que l'on modifie l'article 13 en retranchant les lignes 34 et 35, page 9, pour les remplacer par ce qui suit:

«deux non visé aux alinéas 19(1)c), d), e), f), g) ou j) ou 27(2)c), h) ou i), l'arbitre doit»

L'amendement, mis aux voix, est adopté à la majorité.

L'article 13, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

L'article 14 est adopté à la majorité.

On Clause 15

Dan Heap moved,—That Clause 15 be amended by adding, immediately after line 21, on page 15, the following:

“The person shall be given a reasonable opportunity to obtain such proof.”

The question being put on the amendment, it was negatived.

Clause 15, as amended, carried on division.

Clauses 16 and 17 carried severally, on division.

Clause 18, as amended, carried on division.

Clause 19, as amended, carried on division.

Clause 20 carried on division.

On Clause 21

Shirley Martin moved,—That Clause 21 be amended by striking out line 32, on page 40, and substituting the following therefor:

“21.(1) Subparagraph 86(1)(b)(ii) of the said”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

After further debate, it was, by unanimous consent, agreed that the amendment be deemed not to have been agreed to and be withdrawn.

Clause 21 carried on division.

Clauses 22 and 23 carried on division.

Clause 24, as amended, carried on division.

Clauses 25 and 26 carried severally, on division.

Clause 27, as amended, carried on division.

Clauses 28 and 29 carried severally, on division.

Clause 30, as amended, carried, on division.

Clauses 31, 32, 33, 34 and 35 carried severally, on division.

New Clause 36 carried on division.

Clauses 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 and 43 carried severally, on division.

Clauses 44 and 45, as amended, carried severally on division.

Clauses 46, 47, 48, 49, 50 and 51 carried severally, on division.

The Schedule carried on division.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried, on division.

Ordered,—That the Chairman report the Bill, as amended, to the House.

Article 15

Dan Heap propose,—Que l'on modifie l'article 15 en ajoutant, à la suite de la ligne 20, page 15, ce qui suit:

«Il est donné à la personne en cause une possibilité raisonnable d'obtenir cette preuve.»

L'amendement, mis aux voix, est repoussé.

L'article 15, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

Les articles 16 et 17 sont respectivement adoptés à la majorité.

L'article 18, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

L'article 19, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

L'article 20 est adopté à la majorité.

Article 21

Shirley Martin propose,—Que l'article 21 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, à la ligne 28, page 40, de ce qui suit:

«21.(1) Le sous-alinéa 86(1)(b)(ii) de la même»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Après plus ample discussion, il est, par consentement unanime, convenu que l'amendement soit considéré comme n'ayant pas été adopté et soit retiré.

L'article 21 est adopté à la majorité.

Les articles 22 et 23 sont adoptés à la majorité.

L'article 24, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

Les articles 25 et 26 sont respectivement adoptés à la majorité.

L'article 27, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

Les articles 28 et 29 sont respectivement adoptés à la majorité.

L'article 30, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

Les articles 31, 32, 33, 34 et 35 sont respectivement adoptés à la majorité.

Le nouvel article 36 est adopté à la majorité.

Les articles 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 et 43 sont respectivement adoptés à la majorité.

Les articles 44 et 45, ainsi modifiés, sont respectivement adoptés à la majorité.

Les articles 46, 47, 48, 49, 50 et 51 sont respectivement adoptés à la majorité.

L'Annexe est adoptée à la majorité.

Le titre est adopté.

Le projet de loi, ainsi modifié, est adopté à la majorité.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du projet de loi, ainsi modifié, à la Chambre des communes.

Ordered,—That Bill C-55, as amended, be reprinted for the use of the House of Commons at report stage.

At 5:31 o'clock p.m., the Committee adjourned.

Charles Bellemare
Clerk of the Committee

Il est ordonné,—Que le projet de loi C-55, ainsi modifié, soit réimprimé pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

À 17 h 31, le Comité s'ajourne.

Le greffier du Comité
Charles Bellemare

EVIDENCE

*[Recorded by Electronic Apparatus]**[Texte]*

Friday, September 11, 1987

• 0949

The Chairman: Order, please. I understand that members of the committee have decided to stand clause 10 again. I am at your direction as to how you would like to proceed, on what clause and where.

• 0950

Mr. Friesen: Mr. Chairman, I thought we had finished clause 10 yesterday.

Mr. Schellenberg: No. Mr. Hawkes insisted we make it stand.

Mrs. Martin: We finished the discussion but we just had it stand.

Mr. Friesen: Oh, I see. Sorry.

The Chairman: I thought I was the one who was not here.

Mr. Heap: I guess the heavy thing we are tackling then is clause 15. It is not the only thing, but I think it is the heavy thing we are tackling. There are amendments from the government and from the Liberals, although I do not know if Mr. Marchi will be here today, and from the NDP. I am not sure whether there is a fixed procedure for determining precedence or what.

Some of my amendments would, as far as their content is concerned, most suitably be treated as a group and in a certain sequence, particularly my amendments relating to review of the first screening. Yesterday I asked that some of them be held in abeyance so they could be treated in a group. But I am not sure where we are at, whether there is a fixed way of proceeding or whether we would agree on a way of proceeding in relation to the government's amendments and my amendments.

Mr. Hawkes: I have given the matter some thought, and my own sense. . . I know that the government has an integrated set of amendments related to the safe third country, where we skip from page to page. I think there are also some other possible groupings around an issue, and we might just try in a preliminary way to lay out the group of amendments that affect one of these major issues to see if we can make an early positive decision about the grouping or a particular grouping. If possible we should do that, because some things are consequent on other things, and then we should come to the next issue. We should deal with all the amendments that impact on a particular issue. That will not solve the whole problem, but I think it might be the best kind of beginning point.

There are notions. . . as Mr. Heap says, he has a group around the notion of review. There is a group around safe third country. There is some impact on credibility. There are some maybe around eligibility. That kind of thinking, I think, might be the smoothest way and the fastest way

TÉMOIGNAGES

*[Enregistrement électronique]**[Traduction]*

Le vendredi 11 septembre 1987

Le président: La séance est ouverte. Je crois comprendre que les membres du Comité ont décidé de réserver l'article 10 une fois de plus. Pour le reste, j'attends vos instructions.

M. Friesen: Je pensais que nous en avions terminé hier avec l'article 10, monsieur le président.

M. Schellenberg: Non, M. Hawkes a insisté pour que nous le réservions.

Mme Martin: Nous avons terminé la discussion à son sujet, mais nous avons décidé de le réserver.

M. Friesen: Je vois.

Le président: Je pensais que c'était moi qui avais été absent.

M. Heap: Je suppose que notre problème principal est l'article 15. Il n'est pas le seul, mais il est probablement le plus difficile. Il y a des amendements du gouvernement, des Libéraux—je ne sais pas si M. Marchi viendra aujourd'hui—et du NPD. J'ignore dans quel ordre ces amendements doivent être examinés, ou s'il y a un ordre.

Un certain nombre de mes amendements pourraient être groupés et présentés dans un certain ordre, en particulier mes amendements qui ont trait à l'examen qui suit l'examen initial. J'ai justement demandé hier que certains soient mis de côté de façon à ce qu'ils puissent être étudiés avec les autres. Cependant, je ne sais pas où nous en sommes, si nous devons suivre un ordre quelconque, ou si nous pouvons nous entendre pour étudier nos amendements les uns par rapport aux autres.

M. Hawkes: J'ai réfléchi quant à moi à la question. . . Je sais que le gouvernement a une série d'amendements sur la notion du tiers pays sûr, pour lesquels nous devons procéder page par page. Il est peut-être possible de grouper d'autres amendements autour d'un sujet précis; je pense que nous devrions essayer d'abord de nous entendre là-dessus. Nous pourrions trouver cette façon de procéder utile, parce qu'il y a des amendements qui dépendent d'autres. Donc, nous pourrions essayer d'examiner tous les amendements sur un sujet précis. Nous ne réglerions peut-être pas le problème, mais nous établirions au moins ces bases.

Il y a certaines notions. . . M. Heap a parlé par exemple de la possibilité de grouper les amendements ayant trait à la notion d'examen. Il y en a d'autres concernant la notion de tiers pays sûr, ainsi que la notion de crédibilité. L'admissibilité pourrait également être un

[Text]

for us to proceed. We will either sort of reach agreement that we are trying to do something and we will discuss all those amendments that enable us to do it, or we will agree we are not and consequently a lot of others will fall.

The Chairman: What I take from that, Mr. Hawkes, is that you are suggesting that government members. . .

Mr. Heap, you are going to pick and choose from your amendments and group them as we discuss them. I mean, it is going to be incumbent upon you to do that. Is my understanding correct, Mr. Heap?

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: Is it agreed that you will go through all yours, pull those that fit into this group, and we will just be jumping all over the place in this package, is that right?

Mr. Hawkes: I think that is the consequence of it, but I think it helps to keep—

The Chairman: The onus is on you all to do that. Is that right?

Mr. Heap: Yes.

Mr. Hawkes: I was going to suggest we start with safe third country, if that is agreeable.

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, in a press release he issued yesterday, Mr. Marchi made it quite clear he would not be participating in clause-by-clause. I just want to say, I think on behalf of my colleagues, how disappointing that is. He has put forward amendments and we are prepared to discuss them. He will not be here to defend those amendments today and I think that is a shame. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Schellenberg. I also want to thank you, Mr. Schellenberg, for sitting in my place yesterday. I much appreciate being able to go home and do the very important work that I had to get done, which we got done. Thank you.

Mr. Schellenberg: And you did very well, Mr. Chairman.

Mr. Hawkes: Not many people would say that.

Mr. Schellenberg: Who won in Sarnia, sir?

Mr. Friesen: And we got a lot done here yesterday.

The Chairman: You got a lot more done without me. Okay. Mr. Hawkes suggested we talk about the amendments connected with the safe third country. We will leave it to you on all sides to bring forth the amendments in that category.

[Translation]

autre sujet. Je pense que nous pourrions procéder plus rapidement de cette façon. Nous allons être d'accord soit pour faire quelque chose, et dans ce cas, nous allons discuter de tous les amendements pertinents, soit de ne rien faire, et dans ce cas, bon nombre n'auront aucune valeur.

Le président: Si je comprends bien, monsieur Hawkes, vous proposez que les ministériels. . .

Donc, monsieur Heap, nous allons choisir parmi vos amendements ce que nous voulons discuter maintenant. Il vous appartiendra de nous les signaler au fur et à mesure.

M. Heap: Très bien.

Le président: Vous allez grouper vos amendements vous-même, et nous sauterons d'un endroit à l'autre pour essayer de vous suivre.

M. Hawkes: Je pense que c'est une façon de procéder qui s'avérera utile. . .

Le président: À vous de ne pas en oublier.

M. Heap: Oui.

M. Hawkes: Je proposerais que nous commencions par la notion de tiers pays sûr.

Mr. Schellenberg: Monsieur le président, dans un communiqué de presse qu'il a remis hier, M. Marchi a indiqué clairement qu'il n'entendait pas participer à l'étude article par article. Au nom de mes collègues, je voudrais indiquer à quel point nous en sommes déçus. Il avait proposé des amendements, et nous étions prêts à en discuter. Malheureusement, il ne sera pas là pour le faire aujourd'hui. C'est tout à fait déplorable, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Schellenberg. Je vous suis également reconnaissant de m'avoir remplacé hier. J'ai apprécié le fait de pouvoir retourner à la maison pour y accomplir un certain nombre de choses qui ont été accomplies.

M. Schellenberg: Vous vous en êtes très bien tiré, monsieur le président.

M. Hawkes: Tout le monde n'est pas nécessairement d'accord là-dessus.

M. Schellenberg: Qui a gagné à Sarnia?

M. Friesen: Nous avons nous-mêmes beaucoup accompli hier.

Le président: Vous avez mieux fait sans moi. M. Hawkes propose que nous discussions des amendements ayant trait à la notion de tiers pays sûr. Il appartient à chacun des partis de présenter ses amendements sous cette rubrique.

[Texte]

Mrs. Martin: Clause 15 primarily deals with the safe third country—at least it introduces the first concept of it. I would like to move that Clause 15 of Bill C-55 be amended as if it had been read, because there are about five pages.

The Chairman: Is this G14-10?

Mrs. Martin: It is the one just distributed.

The Chairman: By the note, the first part of this amendment is out of order. You did not say that, Mrs. Martin.

Mrs. Martin: No. I am about to continue, Mr. Chairman. The first item, G11-14, was stood out of order yesterday and would remain stood at this point in time. G14-10 is where we have revised the definition of "safe third country". The purpose is to clarify and describe the safe third country to meet the comments received from witnesses and to clarify the intention of the bill. It was not reflected in the bill at the time. It is that the country must comply with Article 33 of the convention, either universally or with respect to persons of a specified class.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I read it over last night, considered it quite a bit and find two defects in it. Firstly, although the country has been prescribed, it does not tell us if there is an agreement that the country will perform what is expected of it, which is compliance. Since May the Minister has spoken about arrangements, agreements, guarantees, etc. We will not send a person to a country unless we know the country will give the same standard of protection we give.

I will not take time to dig out the quotes from *Hansard*, but there are plenty of them. It has been the Minister's public undertaking, but it is not reflected here. Presumably the country would have been prescribed, as before, by Cabinet, but we do not know the basis.

Secondly, whereas Canada signed the whole convention, including all the articles, this limits the application of the clause to article 33. The most important of them is *non-refoulement*, but there are other articles, such as liberty. Will the person be kept for the rest of his life in a refugee camp and under what conditions? There are other articles of the convention to which we have obligations, although none so sharp and unmistakable as article 33.

In that respect, the previous version of G14-10 was much more satisfactory. I regret it was changed yesterday from a country that complies with the convention to merely a country that complies with article 33 of the convention. I would be opposing this amendment for that reason. I recognize there is a move in a good direction, toward defining what is called "safe third country", though it is not named here; but it does not really meet

[Traduction]

Mme Martin: L'article 15 est celui qui a trait principalement au tiers pays sûr—ou du moins est celui qui introduit la première fois la notion. Je propose que l'article 15 du projet de loi C-55 soit modifié selon ce texte et que l'amendement soit considéré comme lu, parce qu'il fait environ cinq pages.

Le président: C'est G14-10?

Mme Martin: C'est celui qui vient d'être distribué.

Le président: Selon la note, la première partie de l'amendement est irrecevable. Vous ne l'avez pas indiqué, madame Martin.

Mme Martin: J'allais justement l'ajouter. Le premier amendement, ou la première partie de l'amendement, G11-14, avait été déclaré irrecevable et avait été réservé hier. Il est toujours réservé. G14-10 est celui qui donne la définition corrigée de «tiers pays sûr». Le but est de clarifier et de préciser la notion de tiers pays sûr à la lumière des observations des témoins et selon l'objet du projet de loi. Cette notion n'était pas reflétée dans le projet de loi jusque-là. Il est précisé que le pays en question doit se conformer à l'article 33 de la convention, soit dans tous les cas, soit relativement à des catégories de personnes.

M. Heap: Monsieur le président, je l'ai lu et relu hier soir, et j'y ai trouvé deux défauts principaux. Premièrement, même si le pays est décrit, il n'est pas précisé s'il y a eu entente voulant qu'il doive se conformer à ce qui a été prévu. Depuis mai, le ministre parle d'accommodements, d'ententes, de garanties, etc. Nous n'allons pas renvoyer qui que ce soit dans un pays sans être sûrs que ce pays offrira la même protection que nous.

Je ne prendrai pas le temps de relever les citations dans le *hansard*, mais elles s'y trouvent. Le ministre s'y est donc engagé publiquement, mais cet engagement n'est pas reflété dans le projet de loi. Il faut supposer que le pays aurait été prescrit par le Cabinet comme auparavant, mais nous ne savons pas à partir de quel critère.

Deuxièmement, même si le Canada s'est dit d'accord avec tous les articles, l'ensemble de la convention, cette disposition ne mentionne que l'article 33 de la convention. L'article le plus important est celui qui a trait au non-refoulement, mais il y en a d'autres, concernant la liberté, par exemple. La personne risque-t-elle de se retrouver dans un camp de réfugiés pour le restant de ses jours? Dans quelles conditions? Il y a d'autres articles de la convention auxquels nous sommes soumis, même si ce n'est pas de façon aussi claire et aussi précise qu'à l'article 33.

À cet égard, la version précédente de G14-10 était bien meilleure. Je déplore le changement qui a été apporté hier et qui fait que le pays ne se conforme plus à la convention, mais simplement à l'article 33 de la convention. Je suis contre l'amendement pour cette raison. Je sais que c'est un pas dans la bonne direction en vue de définir ce qui est «un tiers pays sûr», même si l'expression comme telle ne s'y trouve pas, mais il ne

[Text]

the objections many of the witnesses made, for the two reasons I have given.

[Translation]

répond pas vraiment aux objections soulevées par bon nombre de témoins, et ce, pour les deux raisons que j'ai indiquées.

• 1000

I have other amendments later on. If this one is carried, I do not know whether that will put my amendments on the same matter out of order or not. I am sure we will find that out when the time comes.

Mr. Hawkes: In our discussions about redrafting of this clause, we were very concerned that it specifically get to the heart of the *refoulement* condition, which the words in article 33 accomplished. And I think I have heard you say that is a good feature.

I am wondering whether Mr. Friesen could consult with his officials to see whether or not the insertion of about six more words might help us get over this difficulty. If it were to read it has been prescribed as a country that complies with the convention and in particular with article 33, would that cause difficulty? We seem to have had the notion of the convention in the original wording. We talked about it. We wanted to specify the *non-refoulement*. If we had both senses in there, would that cause anybody any particular difficulty, and would that help a bit?

Mr. Friesen: The fact is, Mr. Heap, that we have changed it to this, as Mr. Hawkes as said, in order to deal with the great concern about *refoulement*. We discussed the possibility of using that word, and found out that apparently it is not even a word, which is why we did not use the word that was not a word.

Mr. Heap: It is a French word.

Mr. Friesen: Yes, it is a French word.

The Chairman: I may make a suggestion. I wonder if it might be in order, taking into consideration the majority on the committee and Mr. Heap's concern, to consider his amendments first, since he is in the minority, and maybe something will surface out of those amendments. Otherwise, what will happen is if we pass this amendment, his amendments, if they are changing the text, will not be read. I just want to tell you that, to be fair to everybody.

Mr. Friesen: Mr. Girard tells me there are only two binding articles in the convention. One is the definition and the other one is article 33. While there is nothing amiss with Mr. Hawkes's suggestion, it is, in my words, redundant, and in Mr. Girard's word, tautological. That was your word, was it not?

Mr. R.A. Girard (Director, Task Force on Refugee Determination, Department of Employment and Immigration): I will take it.

Mr. Friesen: It is saying one and the same thing twice, because when you say "article 33", you are saying *non-*

J'aurai d'autres amendements à apporter un peu plus tard. Si celui-ci est adopté, je ne sais pas si les miens seront recevables ou non. Nous verrons bien.

M. Hawkes: Lorsque nous avons discuté du nouveau libellé de cet article, nous avons indiqué que nous voulions qu'il aille au coeur de la question du *refoulement*, ce que permet d'accomplir l'article 33. Si je vous ai bien compris, vous estimez que c'est un bon point.

M. Friesen pourrait peut-être consulter les hauts fonctionnaires afin de voir si l'adjonction de quelques mots supplémentaires ne pourrait pas résoudre la difficulté. Quel mal y aurait-il à ce que le libellé indique qu'il doit s'agir d'un pays qui se conforme à la convention, et en particulier à l'article 33? Nous semblions parler de la convention dans le libellé initial. Nous voulions préciser le *non-refoulement*. Le fait de mentionner les deux éléments créerait-il quelques difficultés?

M. Friesen: Le fait est, monsieur Heap, que nous avons effectué le changement, comme M. Hawkes l'a indiqué, afin de répondre aux préoccupations au sujet du *refoulement*. Nous avons discuté de la possibilité d'utiliser le terme, mais nous nous sommes aperçus qu'il n'existait pas comme tel; c'est la raison pour laquelle nous nous sommes abstenus.

M. Heap: C'est un mot français.

M. Friesen: En effet.

Le président: Je ferais une suggestion. Compte tenu de la majorité au Comité et du fait que M. Heap est en minorité, il conviendrait peut-être d'examiner ses amendements d'abord. Ils serviraient peut-être à indiquer ses préoccupations. Sinon, si le présent amendement est adopté, par exemple, ses amendements à lui, en supposant qu'ils modifient le texte, ne pourront pas être lus. Je vous le signale, parce que je tiens à être juste avec tout le monde.

M. Friesen: M. Girard me signale qu'il y a seulement deux articles exécutoires dans la convention. Le premier est la définition et l'autre est l'article 33. La suggestion de M. Hawkes n'a rien d'offensant, mais en ce qui me concerne, elle est redondante, et en ce qui concerne M. Girard, elle est tautologique. C'est bien le mot que vous avez employé?

M. R.A. Girard (directeur, Groupe de travail sur les réfugiés, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): Je le prends à mon compte.

M. Friesen: C'est répéter la même chose, puisqu'en mentionnant «l'article 33», vous voulez dire le *non-*

[Texte]

refoulement, because that is what the whole convention is all about. Therefore I think we are covered by saying "article 33".

Mr. Heap: With due respect to Mr. Girard and Mr. Friesen, although, as I said, article 33 about *non-refoulement* is the most precise and—as they said—binding obligation, it is the whole convention that we signed, and there are other articles that are not directly in this case binding on Canada but nevertheless have a bearing on what the convention means. For example, article 16 specifies that refugees shall have free access to the courts of law in the territories of all contracting states.

• 1005

If we are sending him to a country that complies with the convention, it would include a certain minimal respect for the legal rights referred to in the courts on the part of the country. While we would not be able to do a complete evaluation of every country under every detail, it does go beyond simply article 33.

There is also a section of the convention we signed regarding gainful employment. Some Tamils said they came to Canada a year ago because they were neither allowed liberty in Germany nor allowed gainful employment. Some of them also said they were not certain of *non-refoulement*. The fact they were not allowed to seek gainful employment and not allowed freedom of movement was not denied. This has a bearing on compliance with the convention.

I agree that the only two that are binding on us in the sense of being very precise and without exceptions are *non-refoulement* and the definition. But this does not mean we have no more obligations under the convention we signed 20 years ago.

I would think it is not tautological nor redundant, and not even a waste of words to expand it. If the only reason for reducing, as these words do, the reference to the convention so that it requires compliance with only one article of the convention, I am willing, if I can be told the cost of it, to make a donation to the federal treasury for the cost of printing those extra words.

Mr. Friesen: You are kidding. This would be the only result or cost of the amendment, would it?

Mr. Heap: Over and beyond my normal taxes.

The Chairman: That is it. It is a healthy commitment.

Mr. Friesen: Now that Mr. Heap has elaborated on what he sees as the reference to the convention, I think it has brought to the fore other large questions that deal with Canada's sovereignty and right to handle domestic matters as Canada chooses. Mr. Heap has mentioned, for example, the right to work. I think Canada is probably the only country that has signed the convention and that gives a work permit to refugee claimants. This is an act of generosity on Canada's part. We have done it of our own

[Traduction]

refoulement; toute la convention tourne autour de cette notion. Donc, il est suffisant d'indiquer «l'article 33».

M. Heap: Avec tout le respect que je dois à M. Girard et à M. Friesen, même si l'article 33 au sujet du *non-refoulement* est des plus précis—et exécutoire, comme il a été indiqué—nous avons signé l'ensemble de la convention, et il y a d'autres articles qui, même s'ils ne nous lient pas directement, ont un effet sur l'objet de la convention. Par exemple, l'article 16 précise que les réfugiés doivent avoir libre accès aux cours de justice sur les territoires de tous les pays adhérents.

Si nous renvoyons quelqu'un dans un pays qui se conforme à la convention, il faut que ce pays ait un minimum de respect pour les droits juridiques ci-haut mentionnés. Même si nous ne pouvons pas procéder à une évaluation complète de tous les pays à cet égard, nous devons aller plus loin que l'article 33.

Il y a un autre article de la convention que nous avons signé qui a trait à l'emploi lucratif. Certains Tamouls ont indiqué qu'ils étaient venus au Canada il y a un an parce qu'ils ne pouvaient avoir droit en Allemagne ni à la liberté ni à l'emploi lucratif. Il y en a qui ont également indiqué qu'ils ne pouvaient pas être certains au sujet du *non-refoulement*. Le fait qu'ils ne pouvaient pas avoir un emploi lucratif ou avoir la liberté de mouvement n'a pas été contesté. Toutes ces considérations rejoignent l'exécution de la convention.

Je conviens que les deux seuls articles exécutoires en ce qui nous concerne, les deux seuls articles très précis et sans exceptions, sont les articles sur le *non-refoulement* et la définition. Nous ne sommes pas pour autant libérés de nos autres obligations à la suite de la convention que nous avons signée il y a 20 ans.

En ce qui me concerne, ce n'est pas une tautologie, une redondance ou une perte de temps de le préciser. Si le but est seulement de supprimer la mention de la convention de façon à ce qu'il n'y ait qu'un seul article exécutoire, je suis prêt, en supposant que les frais puissent être établis, à faire un don au Trésor fédéral en compensation des frais d'imprimerie pour les mots supplémentaires.

M. Friesen: Vous n'êtes pas sérieux. Il s'agirait du seul résultat ou du seul coût de l'amendement?

M. Heap: En plus des impôts que je paie normalement.

Le président: Voilà un engagement ferme.

M. Friesen: Maintenant que M. Heap a précisé son intention en ce qui concerne la mention de la convention, il convient de souligner les grandes questions qui ont trait à la souveraineté du Canada et à son droit de gérer ses propres affaires. M. Heap a mentionné le droit de travailler, par exemple. De tous les pays signataires de la convention, je pense que le Canada est le seul qui accorde un permis de travail au revendicateur du statut de réfugié. C'est un acte de générosité de sa part. C'est une mesure

[Text]

volition. I would think it would be a mistake to bind ourselves to an obligation that has the effect of diminishing our sovereignty on domestic affairs. Therefore I would go with the original wording of article 33.

Mr. Hawkes: I want to make one intervention. The members will know that in my original speech, I expressed some concern about whether Cabinet wanted the responsibility to prescribe. Through the testimony and in thinking about it further, I think the public awareness that comes from an Order in Council and the fact that those things are subject-matter for standing committees and so on is a positive feature of Cabinet decision.

At the same time, I recognize that not every member of Cabinet in every government will be as familiar with the Convention as members of this committee have become. If I had to do the trade-off, I think the specificity of the *non-refoulement* obligation is the absolute critical condition I would want future Cabinet Ministers to have to be satisfied on.

• 1010

That is the real protection. If people end up in refugee camps, we have an obligation and we do participate in burden-sharing in the sense of resettlement and so on, and that can follow for some of those individuals. I think that is what we will be doing. However, I really like the nature of the specificity and I would not like to go back to the generality. I would prefer to keep the specificity. I just want it clearly on the record that this is where I stand.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I would like to read into the record the fact that I think the convention was so drawn as to take account of the question that Mr. Friesen raised, as to whether these other matters are simply questions of our voluntary generosity.

Article 1, which defines refugees in paragraph (a), then goes on in paragraph (e) of that article to say:

This Convention shall not apply to a person who is recognized by the competent authorities of the country in which he has taken residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country.

In other words, the convention has tried to take account of a situation where a person may be living *de facto* with assurance and guarantee, even if the country is not a signatory or if the country has not declared him, in so many words, to be a refugee. However, he has the rights and obligations attached to the possession of the nationality of that country.

The reason I wish to put that in is that I think it is very unfortunate that Canada should give a signal to the other 100 signatories that we are now intending to reduce our obligations under the convention, that we will continue for now to honour the obligation to *non-refoulement*, but

[Translation]

qu'il prend de son propre gré. En ce qui me concerne, ce serait une erreur de le lier d'une façon qui diminue sa souveraineté sur ses propres affaires. Aussi, je suis d'accord avec le libellé qui mentionne l'article 33.

M. Hawkes: J'aimerais dire quelque chose à ce sujet. Les membres du Comité se souviendront que dans ma première déclaration, je m'étais interrogé au sujet du désir du Cabinet de s'octroyer le droit de prescrire. J'ai entendu les témoignages et j'ai réfléchi davantage depuis; un décret du conseil retient passablement l'attention, et ce genre de chose peut être examiné par les comités permanents. C'est un aspect positif.

Par ailleurs, ce ne sont pas tous les membres du Cabinet de tous les gouvernements qui seront aussi familiers avec les conventions que nous le sommes devenus en tant que membres de ce Comité. Compte tenu des avantages et des désavantages, je pense que le non-refoulement est la condition essentielle que je voudrais voir les futurs membres du Cabinet respecter.

C'est là la garantie réelle. Si les gens se retrouvent dans des camps de réfugiés, nous avons une obligation à leur égard et nous assumons notre part du rétablissement, etc., pour ceux qui sont admissibles. Je pense que c'est ce que nous ferons. Toutefois, je préfère la nature précise de cette disposition plutôt que d'en rester aux généralités. Je préfère la précision. Je veux qu'il soit clairement noté que c'est ma position.

M. Heap: Monsieur le président, j'aimerais consigner au compte rendu le fait qu'à mon avis, la convention a été rédigée de façon à tenir compte de l'aspect soulevé par M. Friesen, qui disait que ces autres questions sont tout simplement laissées à notre généreuse discrétion.

A l'article 1, on trouve en a) la définition de réfugié, et au paragraphe e), il est précisé:

Cette Convention ne sera pas applicable à une personne considérée par les autorités compétentes du pays dans lequel cette personne a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays.

En d'autres termes, on a essayé de tenir compte dans la convention du cas d'une personne qui vit de fait dans un pays, où elle jouit de protection et de garantie, même si le pays dans lequel elle vit n'est pas partie à la convention et même si le pays ne lui a pas reconnu le statut de réfugié comme tel. Par ailleurs, cette personne est considérée comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays.

Si je tiens à inclure la même disposition dans le projet de loi, c'est que j'estime tout à fait malheureux que le Canada fasse savoir aux 100 autres signataires que nous avons maintenant l'intention de réduire nos obligations aux termes de la convention, que nous allons continuer à

[Texte]

we are not concerned about the other obligations that are part of the convention we signed.

I think that would be very bad news to the United Nations High Commissioner for Refugees, which has no power of enforcement, has only moral authority and has, up until now, relied very considerably on the moral leadership of Canada. If that leadership is to be reversed and the signal is, do as little as you can legally get away with for refugees, then it will be bad news, not only for a lot of refugees but for the moral tone of a good many of our colleague countries.

The argument given, I think Mr. Hawkes's original argument, for specifying particularly article 33 but acknowledging the whole convention, was a sound argument. I think the Cabinet can be credited with the intelligence to understand the point he was making when he put that—that there is the whole convention, and particularly article 33. I am sorry that he now thinks the Cabinet might not have that much intelligence.

Mr. Friesen: For the record, I first want to say that I cannot accept Mr. Heap's interpretation of the article he read, and I certainly reject categorically the implications that he has drawn from this regarding Canada's sense of humanity and generosity.

The Chairman: Mrs. Martin, when you began your introduction of this amendment, you started at G14-10, the particular area we are discussing, but you really introduced for adoption this whole amendment, did you not?

Mrs. Martin: That is right, but I understood we were going to start in the adoption of this by discussing the safe third country concept so that we could put Mr. Heap's amendments into perspective with it.

I am at the direction of the Chair, Mr. Chairman. Do you want to go through clause 15 point by point, or do you want to talk just about the third country at this point in time?

The Chairman: It was agreed that we would talk third country. I am not sure, when you are bit and piecing it and getting Mr. Heap's amendments to the fore, how you are suggesting you want to do that.

Mr. Hawkes: I think it would make sense if we identified the other amendments that tie to safe third country from the government side and then went to a discussion of Mr. Heap's concepts. Then we could come back to the formal moving of... I think you probably have a motion on this particular one at this point, and that is the only one you can have; but I think that collectively we can agree to look at the others and then come back and do the formal things to put those in place and then come back with the next concept. That is the most efficient way.

[Traduction]

honorer l'obligation de non-refoulement, mais que les autres obligations prévues dans la convention que nous avons signée ne nous intéressent plus.

Le haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés en sera très déçu; son seul pouvoir se joue sur le plan de l'autorité morale et, jusqu'à présent, il a beaucoup compté sur la direction morale donnée par le Canada. Si nous laissons tomber maintenant notre rôle de chef de file, nous donnons le signal que l'on peut s'en tirer en faisant le strict minimum légal pour les réfugiés, ce qui entraînera de graves répercussions non seulement pour de nombreux réfugiés, mais également pour la fibre morale de bon nombre de pays.

C'est M. Hawkes, je crois, qui, le premier, a fait valoir qu'il fallait préciser tout particulièrement l'article 33, tout en reprenant la convention intégralement; son raisonnement était juste. Je crois que l'on peut faire confiance aux membres du Cabinet pour comprendre le point qu'il avançait lorsqu'il a dit—qu'il faut respecter toute la convention, et particulièrement l'article 33. Je suis désolé de constater qu'il pense maintenant que les membres du Cabinet ne sont peut-être pas suffisamment intelligents pour le comprendre.

M. Friesen: J'aimerais tout d'abord qu'il soit noté que je ne saurais accepter l'interprétation que fait M. Heap de cet article qu'il a lu, et je rejette catégoriquement les conclusions qu'il a tirées en ce qui concerne l'humanité et la générosité du Canada.

Le président: Madame Martin, lorsque vous avez commencé à présenter cet amendement, vous avez commencé à G14-10, ce dont nous discutons tout particulièrement maintenant, mais en réalité, c'est tout l'amendement que vous présentiez, n'est-ce pas?

Mme Martin: En effet, mais je pensais que nous allions commencer l'examen de cet amendement en discutant de l'idée du pays tiers désigné comme sûr, de façon à faire le lien avec les amendements de M. Heap.

Je suis à votre disposition, monsieur le président. Voulez-vous que nous examinions l'article 15, point par point, ou voulez-vous que nous discussions uniquement pour l'instant du pays tiers?

Le président: Il avait été convenu de discuter du principe du pays tiers. Mais je ne vois pas vraiment comment vous vous proposez de faire si vous voulez butiner à droite et à gauche et examiner également les amendements de M. Heap.

M. Hawkes: Il serait plus raisonnable, je crois, d'identifier les autres amendements du gouvernement qui sont liés à l'idée du pays tiers désigné comme sûr, pour ensuite discuter des amendements de M. Heap. Nous pourrions ensuite proposer officiellement... À vrai dire, il y a probablement déjà une motion qui porte sur cet amendement particulier et c'est la seule admissible pour l'instant; toutefois, ensemble, nous pouvons convenir d'examiner les autres avant de procéder officiellement à l'étude de ce nouveau concept. Ce serait la façon la plus efficace de procéder.

[Text]

[Translation]

• 1015

The Chairman: Then I again say it is incumbent upon all of you to bring forward your amendments. We will handle it in that manner, with motions made to accept, but we will in essence hold them in abeyance. Charles will have to handle that.

Mr. Heap: The first one I would like to draw attention to is one that was entered late—

Mr. Hawkes: On a point of order, I thought we could do the package of government and then do the package of Mr. Heap. Is that . . ?

Mr. Heap: Okay, let us do that.

The Chairman: We can do that, if you like. Somebody had better decide.

Mr. Hawkes: Yes.

Mrs. Martin: Just looking at the new numbering on the clauses, I mentioned that it is a very long one—

The Chairman: Let us be sure that the Chair understands what we are doing.

Mr. Hawkes: G15-1 I think is the next one.

The Chairman: The Chair understands that the government is to bring forward all the amendments that have to do with what was called safe third country. It is proposed that it be called something else now—

Mrs. Martin: We have two separate numberings, and I was just—

The Chairman: —under your motion to adopt.

Mrs. Martin: Okay.

The Chairman: We are going to do all that, but we are in essence going to hold it in abeyance, and then we are going to move—

Mr. Hawkes: Yes, we are just going to identify and discuss them a bit, then go to Mr. Heap's package, and then come back to the decision-making process.

The Chairman: Fine, okay.

Mrs. Martin: So the next is G15-1.

Mr. Friesen: Same page?

The Chairman: Same page.

Mrs. Martin: Yes. This is the one that clarifies the fact that we had not intended that a person in transit would be considered to have come from that country. There was quite a bit of discussion on this. I think we heard that sitting in the airport for an hour would deny the person access to the country. This motion clarifies that a person in transit would not be considered to have come from the

Le président: Je vais donc répéter qu'il vous revient, à tous et chacun, de présenter vos amendements. Nous allons procéder comme le propose M. Hawkes, en présentant les motions, pour ensuite réserver les amendements. Charles devra s'en occuper.

M. Heap: J'aimerais d'abord attirer votre attention sur un amendement qui vous a été fourni tard. . .

M. Hawkes: J'invoque le Règlement. Je pensais que nous allions examiner les amendements du gouvernement, pour ensuite passer à ceux de M. Heap. N'est-ce pas cela. . ?

M. Heap: Très bien, procédons ainsi.

Le président: Si vous voulez. Mais il faut que quelqu'un décide.

M. Hawkes: Oui.

Mme Martin: Si vous vous reportez à la nouvelle numérotation des articles, vous vous rappellerez que j'ai mentionné que cet amendement était très long. . .

Le président: Voyons voir si nous comprenons bien ce que nous faisons.

M. Hawkes: Je crois que l'amendement suivant est le G15-1.

Le président: Si nous comprenons bien, le gouvernement va présenter tous ses amendements qui portent sur ce qui s'appelait le pays tiers désigné comme sûr. Il est proposé d'utiliser une autre expression pour désigner. . .

Mme Martin: Il y a deux séries différentes de numéros, et je veux simplement. . .

Le président: . . . dans votre motion.

Mme Martin: Oui.

Le président: Nous allons examiner tous les amendements, mais, en fait, nous allons les réserver, pour ensuite proposer l'adoption. . .

M. Hawkes: Oui, nous allons simplement relever les points qui nous intéressent pour en discuter un peu et, ensuite, nous examinerons les amendements de M. Heap, pour, enfin, nous prononcer.

Le président: Parfait, très bien.

Mme Martin: Donc, l'amendement suivant est le G15-1.

M. Friesen: À la même page?

Le président: À la même page.

Mme Martin: Oui. Cet amendement vise à préciser que nous n'avions pas l'intention de considérer qu'une personne dont le séjour dans un pays s'est limité à attendre un vol de correspondance soit considérée comme venant de ce pays. Il y a eu beaucoup de discussions à ce sujet. Certains nous ont dit qu'une personne pourrait se faire refuser l'entrée au Canada pour avoir passé une

[Texte]

country of transit. This is done by striking out line 1 on page 15 and substituting the following four points. . .

The Chairman: Mr. Heap.

Mr. Heap: Certainly parts of this are quite welcome. Generally, paragraphs (a) and (b) are welcome. I have a problem with subsection (4):

(4) For the purposes of paragraph (1)(b), where a person who has come to Canada in a vehicle seeks to come to Canada without a valid and subsisting passport or travel document issued to that person and claims to be a Convention refugee, the burden of proving that the person has not come to Canada from the country in which the vehicle last embarked passengers rests on that person.

Could I try this on in the case of a person who comes by bus through Buffalo to Fort Erie and says he is a Salvadoran and he wants refuge in Canada? How would this clause apply to that person, negatively or positively?

Mr. Hawkes: In the absence of proof, the assumption that the state would be required to make is that they came from the United States of America. If the United States of America was on the proscribed list, then they would not go to a refugee hearings. If Salvadorans were on the proscribed list, then they would go back to the United States unless they could prove they had simply transited.

Mr. Heap: I assume you said "prescribed", not "proscribed".

Mr. Hawkes: I think it is "proscribed".

Mr. Friesen: Take your pick.

Mr. Hawkes: If they had anything to offer that they had come directly from El Salvador, they would be in a different position. If they were not on the safe country list, then they would go to hearings, as long as they passed the eligibility and credibility dimensions.

The Chairman: Do Mr. Friesen or members of the task force want to talk to that?

Mr. Friesen: No, I think that is fine.

• 1020

The Chairman: You do not want to talk to that.

Mr. Heap: There would not be a question of how long, under what conditions or in what status he had stayed in the United States. It is simply the fact that he does not have a visa. He would be considered to have come from the United States. Is this how it would work?

Mr. Hawkes: Yes. If he had a passport and not a visa, the passport would be stamped. He came into the U.S. on

[Traduction]

heure dans un aéroport à attendre son vol. Cet amendement vise à préciser qu'un voyageur en transit ne sera pas considéré comme venant du pays où il s'est arrêté. Pour ce faire, nous rayons la ligne 1, page 15, pour la remplacer par les quatre points suivants. . .

Le président: Monsieur Heap.

M. Heap: J'aime bien certains aspects de cette modification. D'une façon générale, je suis heureux des alinéas a) et b). J'ai par contre du mal à comprendre le paragraphe (4):

(4) Dans le cadre de l'alinéa (1)b), il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada qui arrive à bord d'un véhicule et qui, non munie d'un passeport ou d'un titre de voyage en cours de validité qui lui a été délivré, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention de prouver qu'elle n'est pas venue au Canada à partir du pays où le véhicule a pris des passagers à bord.

Permettez-moi de prendre à titre d'exemple la personne qui arrive à Fort Erie en autobus, en provenance de Buffalo, et qui se prétend du Salvador et demande le statut de réfugié au Canada. Comment cette disposition s'appliquera-t-elle à cette personne?

M. Hawkes: En l'absence de preuves, il nous faudrait présumer que cette personne est venue des États-Unis. Si les États-Unis étaient sur la liste des pays proscrits, il n'y aurait pas d'audiences. Si les Salvadoriens figuraient sur la liste des exclusions, il leur faudrait retourner aux États-Unis, à moins qu'ils ne puissent démontrer qu'ils n'y étaient qu'en transit.

M. Heap: Je présume que vous voulez dire «prescrits», et non «proscrits».

M. Hawkes: Je crois que le terme juste, c'est «proscrits».

M. Friesen: C'est au choix.

M. Hawkes: S'ils pouvaient démontrer qu'ils sont venus directement du Salvador, leur situation serait différente. Si ce pays ne figure pas sur la liste des pays sûrs, ils seraient admissibles à l'audience, à condition de répondre aux conditions d'admissibilité et de crédibilité.

Le président: M. Friesen, ou un des membres du groupe de travail, veut-il nous en dire plus long?

M. Friesen: Non, je crois que cela suffit.

Le président: Vous ne voulez rien dire d'autre à ce sujet.

M. Heap: Il ne s'agirait pas de savoir combien de temps la personne a passé aux États-Unis, dans quelle condition ni quel y était son statut. Tout revient au simple fait qu'elle n'a pas de visa. On la considérerait donc comme venant des États-Unis n'est-ce pas?

M. Hawkes: Oui. Si elle a un passeport, celui-ci serait visé même si elle n'a pas de visa. Elle est arrivée aux États-

[Text]

such and such a day. If you have the proper documents you are in a different position to—

Mr. Friesen: It is the whole matter of destruction of documents and trying to discourage the destruction of documents. It think it would be difficult to be in the United States for some time without having some kind of documents or the availability of some kind of documents.

Mr. Heap: Mr. Chairman, this does not say some kind of documents; it says "a valid and subsisting passport or travel document issued to that person".

I do not know about the Central Americans in the United States. I met one when I was in New York at the United Nations. I asked if he was illegal. He said he did not feel illegal, but he was undocumented. I assume the United States officially does not know he is there and that the United States has never issued him a document. Perhaps it has never stamped a passport. I also assume he has not destroyed any documents or has no documents of the sort we are talking about to destroy. I do not know about a passport.

When people get out of countries like El Salvador or Chile, some get out with passports, some without passports and some with false passports, depending on how the chance falls. It makes no distinction between the person who had documents and destroyed them and the person who did not have these documents. He may have other documents, a driver's licence or something easier to get, but I would be content with this if it only targeted people who have destroyed their documents.

Mr. R. Girard: If the presumption of origin has no bearing whatsoever on anybody seeking admission at a land border, there is no uncertainty about where somebody seeking admission at the land border is coming from. They are coming from the United States. Whatever rules are applied to them depends on whether the government prescribes any or all the people coming from the United States as coming from a safe third country.

The issue of the presumption applies to people arriving not in transit from another country and makes the presumption when they appear without a document. The issue of specificity you are seeking here is not relevant to subsection (4).

Mr. Heap: Mr. Chairman, perhaps it could be usefully clarified if it were written so as not to apply to the contiguous countries: the United States and St. Pierre and Miquelon. In our present act I understand people arriving from those two countries are treated slightly differently because of the country's contiguity, particularly in the subclause which says if they are found inadmissible at the first and are invited to come to an inquiry, they may be allowed to return to the United States or to St. Pierre and Miquelon, as the case may be, and then come back to the inquiry.

[Translation]

Unis tel ou tel jour. Si vous avez en main les papiers nécessaires, votre situation est différente de...

M. Friesen: En fait il s'agit d'essayer d'empêcher les gens de détruire leurs papiers. Je pense qu'il serait difficile d'être aux États-Unis pendant un certain temps sans avoir des papiers ou y avoir accès.

M. Heap: Monsieur le président, il n'est pas question ici de papiers quelconques; au contraire il est question «d'un passeport ou d'un titre de voyage en cours de validité qui lui a été délivré».

Je ne sais pas ce qu'il en est des ressortissants d'Amérique centrale qui se trouvent aux États-Unis. Lorsque je suis allé aux Nations Unies à New York, j'en ai rencontré un. Je lui ai demandé s'il était immigrant illégal. Il m'a répondu qu'il n'avait pas l'impression d'être illégal, mais qu'il n'avait pas de papiers. Je présume que les autorités américaines ne connaissent pas son existence et ne lui ont jamais délivré de papiers. Peut-être n'a-t-on jamais visé son passeport. Je présume également qu'il n'a pas détruit ses papiers et qu'il n'a aucun papier à détruire du genre dont nous parlons. Je ne sais pas pour ce qui est d'un passeport.

Lorsque les gens quittent des pays comme le Salvador ou le Chili, certains partent avec leur passeport, d'autres non, et certains avec un faux passeport, selon les événements. Or ici nous ne faisons aucune distinction entre la personne qui avait des papiers mais les a détruits, et celle qui n'en avait pas. Elle a peut-être d'autres documents, un permis de conduire ou quelque chose qu'il est facile de se procurer, mais j'accepterais cette disposition si elle ne visait que les personnes qui ont détruit leurs papiers.

M. R. Girard: Il n'est nul besoin pour la personne qui se présente à un poste frontalier et qui demande à être admise au Canada de démontrer d'où elle vient, car nous le savons déjà. Elle vient des États-Unis. Les règles qui s'appliqueront dans son cas dépendront du gouvernement qui décidera de considérer certaines ou toutes les personnes en provenance des États-Unis comme venant d'un pays tiers désigné comme sûr.

Cette disposition vise non pas ceux qui arrivent d'un autre pays sans y avoir été en transit et sans document. Ce que vous voulez faire préciser ici n'a rien à voir avec le paragraphe (4).

M. Heap: Monsieur le président, ce serait peut-être plus clair si le texte était rédigé de façon à exclure les pays contigus: les États-Unis et Saint-Pierre-et-Miquelon. Dans la loi actuelle, que je sache, les personnes en provenance de ces deux pays sont traitées de façon légèrement différente, à cause de cette contiguïté et surtout dans les cas où ces personnes sont inadmissibles lors d'une première entrevue mais sont invitées à comparaître à une enquête, on leur permet de retourner soit aux États-Unis soit à Saint-Pierre-et-Miquelon, selon le cas, pour revenir ensuite lors de l'enquête.

[Texte]

[Traduction]

• 1025

Obviously those countries are named for basically a similar reason to the point Mr. Girard has raised. It is a lot easier to do this than to fly back to London or Buenos Aires. If this could be written so as to make clear that it refers to people who came otherwise, I understand from the evidence we had from airline companies that nobody gets onto a plane to come to North America who does not have this sort of travel document.

He also said, not quite in the same breath but in the same evening, that sometimes it happens or sometimes it happens that they do not have the document they purport to have. In other words, he says, no system works perfectly. He was very emphatic about saying they have a system that we do not have so far for making sure that nobody boards a plane to come to North America without this sort of documentation.

To the extent it is true, I think it would be reasonable to draft this paragraph more tightly to refer to people coming by air or ship from outside North America. Except for perhaps a very rare Soviet geological explorer, I do not think they come on foot. We could probably handle those.

Mr. Friesen: I just point out to Mr. Heap that in this amendment, subsection (4) ties with paragraph (3)(b). Paragraph (b) reads:

a claimant who comes to Canada from a country shall be considered as coming to Canada from that country whether or not the person was lawfully in that country.

The last part of subsection (4) says:

the burden of proving that the person has not come to Canada from the country in which the vehicle last embarked passengers rests on that person.

Now, I do not know what your worry is, Mr. Heap.

Mr. Heap: Maybe you have a point. Maybe I am not so satisfied with (b) as I thought I was.

Mr. Friesen: I am sorry I opened my mouth.

An hon. member: Now who is talking too much?

Mr. Friesen: Let us vote.

Mr. Hawkes: Can we set this aside for a minute and move on to the next one?

Mr. Friesen: No, let us settle it.

Mr. Hawkes: We cannot. We are into a mode in which we are trying to have some discussion on a package. Then we are going to have to go back a piece at a time and vote. We are going to do our package and then Mr. Heap's package and then go back to the formal voting.

I am not sure there is much to be gained by staying on this much longer at this point. If members agree, I would

C'est manifestement pour la même raison que celle qu'invoque M. Girard que ces pays sont nommés. C'est beaucoup plus facile que de renvoyer quelqu'un à Londres ou à Buenos Aires. Ne pourrait-on pas préciser clairement ici que ces dispositions visent les personnes qui sont venues par d'autres moyens, car d'après ce que nous ont dit les compagnies aériennes, personne ne monte à bord d'un avion pour venir en Amérique du Nord sans ce genre de titre de voyage.

Le représentant d'une compagnie aérienne nous a également dit la même soirée qu'il arrive parfois que les voyageurs ne détiennent pas les titres de voyage qu'ils prétendent avoir. En d'autres termes, d'après lui, il n'y a pas de système parfait. Il a déclaré très catégoriquement que les compagnies aériennes avaient un système que nous n'avons pas encore afin de s'assurer que tous les voyageurs à destination de l'Amérique du Nord avaient en main ce genre de titre de voyage avant de monter à bord.

Si c'est vrai, je pense qu'il serait raisonnable de modifier cette disposition afin d'y préciser que sont visées les personnes qui arrivent par avion ou par navire d'un point à l'extérieur de l'Amérique du Nord. Sauf peut-être exceptionnellement un explorateur géologue soviétique, je ne pense pas qu'il y ait beaucoup de promeneurs à pied. Nous pourrions probablement nous en occuper.

M. Friesen: J'aimerais faire remarquer à M. Heap que dans cet amendement, le paragraphe (4) est lié à l'alinéa b) du paragraphe (3). Or cet alinéa b) précise:

... le pays de provenance du demandeur et celui d'où il est parti pour le Canada, indépendamment du caractère légal ou non de son séjour dans ce pays.

La dernière partie du paragraphe (4) précise:

... il appartient à la personne de prouver qu'elle n'est pas venue au Canada à partir du dernier pays où le véhicule a pris des passagers à bord.

Je ne vois pas ce qui vous inquiète, monsieur Heap.

Mr. Heap: Vous avez peut-être raison. Je n'aime peut-être pas l'alinéa b) autant que je le pensais.

M. Friesen: J'aurais dû me taire.

Une voix: Qui parle trop maintenant?

M. Friesen: Votons.

M. Hawkes: Pouvons-nous réserver cet amendement pendant un instant et passer au suivant?

M. Friesen: Non, réglons cela maintenant.

M. Hawkes: C'est impossible. Nous avons décidé de discuter de l'ensemble d'amendements. Ensuite nous reviendrons en arrière pour nous prononcer sur chaque amendement. Nous allons examiner notre ensemble d'amendements et ensuite celui de M. Heap, avant de voter.

Je ne pense pas que cela serve à grand-chose de s'attarder sur cette question beaucoup plus longtemps. Si

[Text]

suggest we move to the next portion of the amendment and get clear on how it impacts.

The Chairman: Yes, we are going either to amendments or to portions of amendments.

Mr. Friesen: I think the answer is very simple and not as disturbing as Mr. Heap thinks it is at the present.

Mr. R. Girard: Just to recap the issue, we need to be able to determine where the individual was before he or she started the journey to Canada, whether or not the person had rights in the country and whether the country is on the safe third country list. For contiguous territory by surface transport, there is no doubt. People who arrive by ferry from St. Pierre and Miquelon or who arrive by bus at the boundary are coming from France or the United States, respectively.

I cannot exclude contiguous territory entirely because some flights do transit Miami, New York, or Chicago en route to Canada from places like El Salvador, Honduras, Guatemala, and Nicaragua. Those people, if they arrive having destroyed their documents, are affected by the presumptive clause in proposed subsection (4). The presumptive clause is obviously designed to discourage people from destroying their documents and therefore eliminating the paper record of where they were before they started their journey to Canada. A continued widespread practice of destruction would of course seriously hamper the effectiveness of any decisions on third-country returns. I do not know whether that sheds any light on the issue, but that is the long and the short of it.

• 1030

Mr. Friesen: Could I simply ask Mr. Girard to elaborate on what it takes to prove that the person was there?

Mr. R. Girard: Usually it is the counterfoil from your ticket that shows where you started your journey and—

Mr. Hawkes: Therefore, they could prove that they started in El Salvador quite easily by simply having their airline ticket. If they destroy that too, then the presumption is that they came from New York, if that is where the plane came from.

Mr. R. Girard: That is right.

The Chairman: Have you satisfied yourself with the discussion on this particular portion of the amendment? I am not exactly sure. I ask you to caution. We end up going through and having substantive discussion on each of these, and we are going come all the way back around and start doing it again. I just hope that someone will have some sort of idea how we are doing that. We are not adopting anything. We did not do that yesterday. We are not doing it again today. We are going to do all this regurgitation. Something has to come out the other end at some time or another here.

Mr. Hawkes: I think if we do this then we can go over things quickly.

[Translation]

vous le voulez bien, je propose que nous passions au suivant afin de voir quelle sera son incidence.

Le président: Oui, nous allons nous occuper des amendements, dans leur totalité ou en partie.

M. Friesen: La réponse est toute simple, et beaucoup moins compliquée que le pense pour l'instant M. Heap.

M. R. Girard: Pour récapituler, il nous faut pouvoir déterminer où la personne était avant qu'elle ne se mette en route pour le Canada, si cette personne jouissait ou non de droits dans le pays d'où elle est partie et si ce dernier figure sur la liste des pays tiers désignés comme sûrs. Il n'y a pas le moindre doute dans le cas des territoires contigus d'où l'on vient par voie de terre. Ceux qui arrivent par traversier viennent de Saint-Pierre-et-Miquelon et ceux qui arrivent en autocar à la frontière viennent des États-Unis.

Je ne peux exclure complètement les territoires contigus, parce que certains vols en provenance du Salvador, du Honduras, du Guatemala et du Nicaragua font escale à Miami, à New York ou à Chicago, en route vers le Canada. Les ressortissants de ces pays, s'ils détruisent leurs papiers avant d'arriver, sont visés par la présomption du paragraphe (4). Cette disposition vise manifestement à empêcher les gens de détruire leurs papiers éliminant ainsi toutes traces sur papier de leur séjour avant leur voyage au Canada. Si la pratique se répandait de détruire les papiers, cela pourrait compromettre gravement l'efficacité de la procédure d'expulsion vers un pays tiers. Je ne sais pas si c'est plus clair, mais ce sont là tous les détails.

M. Friesen: Puis-je simplement demander à M. Girard de nous expliquer ce qu'il faut à la personne pour prouver qu'elle était là?

M. R. Girard: En général, il suffit de la copie du billet où figure le point d'origine du voyage et . . .

M. Hawkes: Par conséquent, pour faire la preuve qu'elle est partie du Salvador, ce serait assez facile puisqu'il suffirait d'avoir le billet d'avion. Si la personne le détruit aussi, on présume alors qu'elle est venue de New York si c'est de là que venait l'avion.

M. R. Girard: Justement.

Le président: Êtes-vous satisfait de cette partie de l'amendement? Je ne sais pas au juste. Je vous recommande la prudence. Nous allons nous retrouver, après avoir discuté à fond de chaque amendement, à recommencer lorsque nous les reprendrons un à un. J'espère que quelqu'un saura comment s'y prendre. Nous n'avons rien adopté. Nous n'avons rien adopté hier. Et voilà qu'aujourd'hui, c'est la même chose. Nous allons devoir tout régurgiter. Il faut que nous finissions par sortir quelque chose.

M. Hawkes: Je pense qu'en procédant ainsi, cela ira très vite.

[Texte]

The Chairman: I did not seem to get that indication from Mr. Friesen a few minutes ago. He thought we were voting on these.

Mr. Friesen: It was a slip of the tongue.

Mrs. Martin: If I have my numbering correct, I believe G16-3 is the next item referring to safe third country, which is paragraph (h). This is the one that deals with the possible orbit of the third country not permitting the person to return, which I think was another item the witnesses brought forward to us. It is a very long and complicated section to do a very simple thing, which is to make sure the person cannot go into orbit, and it develops a new stream so that the case can come back into the country and be heard.

Mr. Hawkes: Trucking back to the eligibility provision where people can be returned to a safe third country, it specifies that the place of return is the country they came from. If they cannot get back in there, then they go into the rest of the process. It clears up that problem as well. They came from, they go back to or they go into the rest of the system.

Mr. Heap: As I see it, if I understand it correctly, the improvement in this is that if we find there is no, as it were, safe country, either because we decide we cannot send them there or we tried it and they bounced back to Canada, then we send them on to the next stage, as though they had been found eligible.

Mr. R. Girard: Yes, that is right.

Mr. Heap: What happens if the country to which we send him does not send him back to Canada but sends him somewhere else, perhaps to the country of persecution or perhaps to another country? We have heard about Denmark sending Iranians several times to Turkey and Turkey sending them back. I heard on one occasion that the last time they send the Iranians to Turkey, Turkey also arrested the Danish representative who came with them, which I think perhaps put an end to the cycle. Turkey has caused *refoulement* for some Iranians.

• 1035

Mrs. Martin: It would be covered in paragraph (b), where we say the country has to comply universally with article 33 or with respect to persons of specified classes. In this case the Iranians could be a specified class where *refoulement* could happen to them. We could not return them to that country unless there was a guarantee of no *refoulement*.

Mr. Heap: Could you enlarge on the word "guarantee"? It has been used before.

Mrs. Martin: Mr. Heap, you know what I mean by it.

[Traduction]

Le président: Ce n'est pas l'impression que m'a laissée M. Friesen il y a quelques instants. Il pensait que nous allions voter.

M. Friesen: C'était un lapsus.

Mme Martin: Sauf erreur, l'amendement suivant où il est question du pays tiers désigné comme sûr à l'alinéa h) est G16-3. Il est question ici de la possibilité que le pays tiers refuse de reprendre la personne, ce dont des témoins nous ont parlé. Il s'agit d'une disposition très longue et très compliquée en vue de parvenir à un objectif simple, s'assurer que la personne ne se retrouvera pas dans les limbes puisqu'on y prévoit une nouvelle procédure selon laquelle la personne pourra revenir au Canada et être entendue.

M. Hawkes: Il y a un renvoi à la disposition sur l'admissibilité puisque l'on précise ici que le renvoi doit se faire vers le pays d'où la personne est venue. Et s'il lui est impossible d'y retourner, elle accède à la nouvelle procédure. Cela élimine donc deux problèmes en même temps. La personne peut venir ici, elle peut retourner d'où elle vient ou elle peut accéder à une autre procédure.

M. Heap: D'après ce que je peux voir, si j'ai bien compris, il y a ici une amélioration, car si nous constatons qu'il n'y a pas de pays sûr, soit parce que nous décidons que nous ne pouvons pas renvoyer la personne d'où elle vient ou parce que nous avons essayé de le faire et qu'on nous l'a renvoyée, nous pouvons faire comme si la personne était admissible et lui ouvrir la porte à l'étape suivante de la procédure.

M. R. Girard: Oui, justement.

M. Heap: Que se produira-t-il si le pays où nous renvoyons la personne ne la renvoie pas au Canada, mais plutôt ailleurs dans le pays de persécution ou dans un autre pays? Nous avons entendu parler du Danemark qui avait renvoyé plusieurs fois des Iraniens en Turquie et de la Turquie qui les renvoyait. J'ai même entendu dire que la dernière fois qu'on a envoyé des Iraniens en Turquie, la Turquie a également arrêté le représentant danois qui accompagnait les Iraniens, ce qui a peut-être mis fin à tout ce cycle. La Turquie a refoulé quelques Iraniens.

Mme Martin: C'est prévu à l'alinéa b), où il est dit qu'il faut que le pays ait la réputation universelle de se conformer aux dispositions de l'article 33 à l'égard de personnes de catégories précises. Dans votre exemple, les Iraniens pourraient faire partie d'une catégorie précise qui pourrait être refoulée. Nous ne les renverrions pas dans ce pays à moins d'avoir la garantie qu'ils ne seraient pas refoulés.

M. Heap: Qu'entendez-vous par «garantie»? Vous avez déjà utilisé ce terme.

Mme Martin: Monsieur Heap, vous savez ce que j'entends par là.

[Text]

Mr. Heap: I know neither you nor I are lawyers and we do not use words with a lawyer's precision, but I am interested in the concept.

Mrs. Martin: The word "guarantee" is not in the clause, but the clause certainly states that unless the country complies with article 33, which is *non-refoulement*, he would not be returned. Therefore he would not be in the position we are looking at when we get to this section of the clause.

Mr. Heap: I can understand what you say. The clauses fit together as a package. We should not adopt this one unless we adopt the the equivalent of the other one.

Why is the procedure described in clause 2 different from the procedure in proposed section 48.1? We seem to be reinventing the wheel after only having invented it five months ago. We have a system of screening and it appears we redo it, but the wording is different. I have not figured out if the wording is strictly equivalent in one way or another. Why redo it?

Mr. Hawkes: I think I can answer that. An inquiry is held for the purpose of considering the removal order. A removal order is in existence and you have a hearing. I think the terminology is different. The issues are different for these people than if they were beginning at square one. They are beginning at the credibility issue because they have overcome the eligibility. The removal order still exists. The removal issues have been dealt with and the eligibility issue has been dealt with at that point. Therefore you have to specify the point at which they start in the process.

Mr. John Butt (Project Leader, Refugee Determination Task Force, Department of Employment and Immigration): That is exactly correct. We created a similar situation in the transitional provisions—we have not gone into it any great depth—to deal with people under order in the present system who may be left in limbo without an oral hearing. You cannot put them into the system directly; you have to create another type of hearing. It is exactly the same model in terms of the type of hearing we have created here for persons who are in the situation of not being accepted into the safe third country.

As Mr. Hawkes pointed out, it is solely to recognize that the person cannot go back into the inquiry because there is no need for an inquiry in its original generic sense. The order exists and he cannot be admitted. He cannot become an in-status claimant because there is an order against him. He goes into the system at the credibility stage.

The Chairman: I think it would be more helpful for people if we address through the Chair. The record is accurate, because we are starting to have cross-way conversations without the Chair. We will not take a long

[Translation]

M. Heap: Je sais que ni vous ni moi ne sommes avocats et que nous n'avons pas le langage précis des avocats; mais le concept m'intéresse.

Mme Martin: Il n'est pas question de «garantie» dans cette disposition, mais il y est dit clairement qu'à moins que le pays ne se conforme à l'article 33, l'article sur le non-refoulement, on n'y renverra pas le réfugié. Un tel réfugié ne répondrait donc pas à la disposition que nous étudierons lorsque nous en serons rendus là.

M. Heap: Je comprends ce que vous voulez dire. Il s'agit d'un ensemble de dispositions. Nous ne saurions adopter celle-ci à moins d'adopter l'autre.

Comment se fait-il que la procédure décrite à l'article 2 diffère de celle proposée dans 48.1? Il semblerait que nous voulions réinventer la roue après l'avoir déjà fait il y a cinq mois. Nous avons déjà prévu un mécanisme de triage et voici que nous semblons le refaire en termes différents. Je n'ai pas encore compris si le libellé est exactement le même ou non. Mais pourquoi recommencer?

M. Hawkes: Je crois pouvoir répondre. Une enquête a eu lieu afin d'examiner l'ordonnance d'expulsion. Donc il y a déjà cette ordonnance d'expulsion et vous faites enquête. C'est la terminologie qui est différente. C'est un peu différent parce que, dans ce cas-ci, les personnes ne commencent pas à zéro. La question d'admissibilité étant déjà réglée, on commence à l'étape de la crédibilité. Mais il y a toujours cette ordonnance d'expulsion. À cette étape-là, on a déjà traité les questions de l'expulsion et de l'admissibilité. Il faut donc préciser l'étape à laquelle on est rendu.

M. John Butt (chef de projet, Groupe d'étude sur la détermination du statut de réfugié, ministère de l'Emploi et de l'Immigration): C'est exactement ça. Nous avons prévu une situation semblable dans les dispositions de transition—nous n'en avons pas encore parlé en détail—pour traiter du cas de ceux qui dans le régime actuel font l'objet d'une ordonnance et qui pourraient se retrouver dans l'incertitude sans audience. Vous ne pouvez leur donner directement accès au régime; il faut donc prévoir un autre type d'audience. Nous avons fait exactement la même chose ici en prévoyant une audience pour les personnes que refuse le pays tiers désigné comme sûr.

Comme l'a souligné M. Hawkes, il s'agit tout simplement de reconnaître que la personne ne peut pas faire l'objet d'une enquête puisqu'il n'y a pas lieu de mener une telle enquête au sens propre. La personne ne saurait être admise puisqu'elle fait déjà l'objet d'une ordonnance. Pour la même raison, elle ne peut pas devenir un demandeur en bonne et due forme. Elle va donc accéder au régime à l'étape de l'examen de la crédibilité.

Le président: Je crois que ce serait plus commode si vous passiez par mon entremise. Si nous voulons que nos propos soient bien consignés, il faut éviter de tenir plusieurs conversations en même temps. Ce ne sera pas

[Texte]

time doing that, but I think it is good. Mr. Heap, would you like to speak to this?

Mr. Heap: Are you asking us to address the Chair, Mr. Chairman?

The Chairman: Addressing the Chair does two things: it keeps a little order and also helps for accurate recording so they have time to get to the name on the record.

Mr. Heap: Reading some of your correspondence from John Frecker—

• 1040

The Chairman: Yes, perhaps I will just mention that. It is a letter I received today from John Frecker. Since we are breaking at 11 a.m., perhaps you will have time to glance at it and see if it is... I understand you have already made some of the moves or the government has made some amendment propositions that are probably going to preclude his concerns. Anyway, I wanted to make sure you had it.

Margaret would like to make a point.

Ms Margaret Young (Committee Researcher): Thank you, Mr. Chairman. The way Bill C-55 is presently drafted, my understanding is that at the inquiry the adjudicator and the refugee division member were to have made three decisions. They look on the list and then they decide if the claimant would have been allowed to return or have his claim determined. If the amendment discussed a few minutes ago is made, am I correct in thinking now those two people will only look at the list and decide if the country is on it? That is my first question and I think it is clear. When we come to the amendment we are talking about, the two people will look at the list and if the person is on the list they will say so.

Then you go to paragraph (a), which says that the claimant cannot be removed to Canada to the country from which the claimant came to Canada. Who makes that decision and on what criteria? Just looking at the end of that paragraph, it would seem to be the senior immigration officer, but what is the mechanism for the senior immigration officer to make that decision?

Mr. Butt: Mr. Chairman, I am not sure, but I think she was directing the question to me, and I will try to answer it.

She is right. In the proposed amendment the refugee board member and the adjudicator are looking solely at the question of whether the person has come from that safe third country. The question of returnability is moved out of the inquiry and into the jurisdiction of the Minister. It is the Minister who has the option, under proposed section 54, to either allow a person to make his own arrangements and go to any country of his or her choice or to limit the options and send the person, first of all, to the country from which he came to Canada. It goes on to list other options, such as the country of permanent residence, the country of citizenship, the country of birth.

[Traduction]

long, mais je crois que c'est une bonne idée de vider la question. Monsieur Heap, avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Heap: Vous nous demandez de nous adresser à vous, monsieur le président?

Le président: En vous adressant à moi, cela permet d'abord de maintenir l'ordre et deuxièmement de noter le nom de l'intervenant au procès-verbal.

M. Heap: Si je regarde les lettres que vous avez reçues de John Frecker...

Le président: Je ferais peut-être mieux de l'indiquer. Il s'agit d'une lettre que j'ai reçue aujourd'hui de John Frecker. Puisque nous faisons une pause à 11 heures, nous aurons l'occasion de l'examiner brièvement. Si je comprends bien, vous avez déjà fait certaines propositions ou le gouvernement a fait certaines propositions pouvant satisfaire ses préoccupations. De toute façon je voulais m'assurer que vous étiez au courant.

Margaret aimerait poser une question.

Mme Margaret Young (attachée de recherche pour le Comité): Merci, monsieur le président. De la façon dont le projet de loi C-55 est rédigé actuellement, l'arbitre et le membre de la section du statut sont appelés, lors de l'enquête, à prendre trois décisions, si je comprends bien. Entre autres, ils examinent la liste et décident si le revendicateur doit être renvoyé ou admis au processus. Si l'amendement qui a été discuté il y a quelques minutes est adopté, dois-je comprendre que ces personnes se borneront à examiner la liste et à décider si le pays s'y trouve? Ma première question est donc claire. Avec l'amendement dont il a été question, ces deux personnes examineront la liste et détermineront si le pays s'y trouve.

Par ailleurs, l'alinéa a), indique que le revendicateur ne peut pas être renvoyé du Canada dans le pays d'où il est venu au Canada. Qui décidera et à partir de quels critères. Il semble, d'après ce qui se trouve-là, que ce sera l'agent d'immigration supérieur, mais au moyen de quel mécanisme pourra-t-il le faire?

M. Butt: Je pense que la question m'était adressée, monsieur le président. Je vais essayer d'y répondre.

M^{me} Young a raison. Selon l'amendement proposé, le membre de la Commission du statut de réfugié et l'arbitre se borneront simplement à décider si la personne est venue de ce pays tiers sûr. La question du renvoi possible est enlevée à l'étape de l'enquête et confiée au ministre. En vertu de l'article 54 proposé, c'est le ministre qui a le choix soit de permettre à la personne de prendre ses propres dispositions et d'aller dans le pays de son choix, soit de la contraindre à retourner dans le pays d'où elle est venue au Canada. Il y a d'autres choix possibles, comme le pays de résidence permanente, le pays de citoyenneté, le pays de naissance.

[Text]

What this amendment does is limit the options of the Minister and the person either goes back to the country from whence he came to Canada—or if that is not possible, if it cannot be done, then the person is reintroduced into the refugee determination system.

Ms Young: What criteria are used for the “cannot be removed from Canada”? Is that where the question of whether those people are admissible to the other country comes in? Is that what is intended by those words?

Mr. Butt: In part. If the Minister is made aware that this person will not be readmitted to the country, then there is no point in sending him on a flight when you know he is going to come back. Therefore, the Minister can automatically send that person back into the system.

Ms Young: Will the Minister be delegating that to the senior immigration officer or to whom?

Mr. Butt: I cannot say for sure how the Minister will delegate that particular responsibility, but I assume it will be down to some operational level in the organization. The Minister will not make personal decisions on those types of cases, I would not think. The Minister can perhaps intervene on a personal level or at a higher administrative level in some cases where there are other circumstances that in his opinion do not justify sending the person back, including the possibility of a change in circumstances in the country that was considered to be safe. That would no longer justify risking that individual's safety by return and would allow the person into the system.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I wrote the question at the present time about this section. I am still considering it. I would like to look at further sections.

• 1045

The Chairman: Fine. Mrs. Martin.

Mrs. Martin: The last amendment is G17-29, which also has a long clause in paragraph (j) to do a small thing. The purpose is to make sure that, not being able to get back to the safe third country, the person who cannot be landed is allowed to be landed to acquire permanent residence in the country. This is part of the whole safe third country concept.

Mr. Hawkes: G17-29 goes on, Mr. Chairman, for about three pages. It is the existence of the original removal order that causes a complication. You have to have a special procedure for landing in those cases to give them the same rights you give people who are found to be convention refugees without having encountered this safe third country concept. It restores that situation for them.

The Chairman: Thank you.

Mr. Heap: Mr. Chairman, if the previous sections Mrs. Martin has put forward were adopted, I can see this is a logical part of the package. I have some questions about it, or at least in one case simply a notice. On page 5 of the motion regarding proposed subsection 48.31(3), there is a

[Translation]

L'amendement, de fait, limite les choix du ministre de sorte que la personne est renvoyée dans le pays d'où elle est venue au Canada—ou si ce n'est pas possible, elle est réadmise au processus d'établissement du statut de réfugié.

Mme Young: Quel est le critère qui fait que la personne «ne peut pas être renvoyée du Canada»? Le fait que la personne est admissible dans un autre pays? Est-ce l'objectif de ce libellé?

M. Butt: En partie. Si le ministre apprend que la personne ne peut pas être réadmise dans ce pays, il est inutile de l'y renvoyer. Elle reviendra nécessairement. Dans ce cas, le ministre peut d'office réadmettre la personne au processus.

Mme Young: Le ministre déléguerait-il ce pouvoir à l'agent d'immigration supérieur ou à quelqu'un d'autre?

M. Butt: Je ne sais pas au juste comment le ministre déléguera ce pouvoir. Je suppose qu'il le déléguera à un niveau opérationnel quelconque à l'intérieur de l'organisation. Je ne m'attends pas à ce que le ministre prenne lui-même une décision dans ce genre de situation. Il pourrait intervenir à un niveau plus élevé dans certains cas lorsqu'il jugera que les circonstances ne se prêtent pas à un renvoi; par exemple, la situation dans un pays quelconque considéré comme sûr peut changer. Il y aura un risque pour la sécurité de la personne et elle pourra être réadmise au processus.

M. Heap: Je me pose encore des questions au sujet de cet article, monsieur le président. J'y réfléchis toujours. J'aimerais voir d'autres articles.

Le président: Très bien. Madame Martin.

Mme Martin: Le dernier amendement est le G17-29, dont l'alinéa j) est bien long pour ce qu'il accomplit. L'objet de la disposition est de faire en sorte que la personne qui ne peut pas retourner dans un pays tiers puisse être admise à établir sa résidence permanente au pays. C'est une disposition qui a trait encore une fois aux pays tiers.

M. Hawkes: L'amendement G17-29 fait trois pages, monsieur le président. C'est l'existence de la première ordonnance de renvoi qui complique la situation. Dans ces cas, il doit y avoir une procédure spéciale établissant que les personnes concernées ont les mêmes droits que les personnes reconnues comme réfugiées au sens de la Convention, sans qu'il soit question du pays tiers sûr. C'est une façon de redresser la situation en ce qui les concerne.

Le président: Merci.

M. Heap: Monsieur le président, si les articles précédents proposés par M^{me} Martin sont adoptés, je puis voir la logique de la chose. J'ai quand même une question à ce sujet. À la page 5 de la motion, paragraphe 48.31(3) proposé, il est fait mention de quelque membre que ce

[Texte]

reference to any member of the applicant's family. This may already be defined in the act somewhere but I did not find it last night. How is membership there defined?

Mr. Butt: The present Immigration Act, 1976 says:

"family" means the father and mother and any children who, by reason of age or disability, are, in the opinion of an immigration officer, mainly dependent upon the father or mother for support and, for the purpose of any provision of this act and the regulations, includes such other classes of persons as are prescribed for the purpose of that provision;

The second part of the definition in certain cases includes family members in a removal order under section 33 of the act, for example. We have a provision that says any sort of family member beyond the immediate nuclear family could be included in the order. Because the person came to Canada with the primary immigrant or visitor, that visitor or immigrant therefore has responsibilities that go beyond simply being part of a nuclear family. All sorts of options exist in some cases. Primarily for this purpose we are talking about the nuclear family.

Mr. Heap: It is a matter about which I have some concern. It seems to me possibly quite broad. If we are going to exclude the person because of a member of his family, in the sense Mr. Butt has described it there, especially what he calls the second part of the definition, I am not clear what are the boundaries of the word "member".

I am concerned with it particularly because of paragraphs 19(1)(a) and (b). This would exclude families on the basis of health or economic difficulty. I assume it would also exclude, for example, an unaccompanied minor. Not all refugees are adults with perfect health and earning power or even standard health and earning power.

• 1050

It seems to me that what we are saying here—and I know there is a section already in Bill C-55 that gives me the same concern—is that we will limit our obligations under the convention to refugees who seem to be satisfactory immigrants. I know we do that in our overseas selection. It has been a subject of some discussion already, including with some of the witnesses before the committee.

Particularly the health restrictions, in my experience, have been sometimes capricious. There was a publicized case a year ago of a family from an Asian country. The father was here, had become a citizen, wished to bring wife and children. The 12-year-old child had a hare-lip and was therefore excluded. Since the mother was unwilling to abandon her 12-year-old daughter in the country by coming with the other three children and leaving her behind, the family was in effect stopped. How

[Traduction]

soit de la famille du revendicateur. Cela est peut-être défini quelque part dans la loi, mais je ne l'ai pas vu hier soir. Comment un membre de la famille est-il défini?

M. Butt: La Loi sur l'immigration de 1976 prévoit actuellement ce qui suit:

«famille» désigne le père et la mère ainsi que les enfants qui, de l'avis d'un agent d'immigration, sont principalement à la charge de l'un ou l'autre en raison de leur âge ou d'une incapacité et, pour l'application d'une disposition donnée de la présente loi et des règlements, s'entend également des autres catégories de personnes prescrites aux fins de cette disposition.

La deuxième partie de la définition dans certains cas inclut des membres de la famille dans une ordonnance de renvoi. C'est le cas en vertu de l'article 33 de la loi par exemple. N'importe quel membre de la famille au-delà de la famille élémentaire immédiate pourrait être inclus dans l'ordonnance. L'immigrant ou le visiteur qui est venu au Canada au départ a en effet des responsabilités qui vont bien au-delà de la famille élémentaire. Il y a toutes sortes de possibilités dans certains cas. C'est la raison pour laquelle nous parlons de famille élémentaire.

M. Heap: C'est un point qui m'inquiète. La disposition est de portée très large. Si une personne doit être exclue parce qu'elle est membre de la famille, de la façon décrite par M. Butt, dans ce qu'il appelle la deuxième partie de la définition, les limites du mot «membre» sont loin d'être claires.

C'est particulièrement inquiétant dans le cas des alinéas 19(1)a) et b). Selon ces dispositions, des familles pourraient être exclues à cause d'un problème de santé ou d'un problème économique. Je suppose qu'un mineur non accompagné pourrait également être exclu. Ce ne sont pas tous les réfugiés qui sont des adultes en parfaite santé et qui peuvent gagner leur vie.

Il me semble qu'on prévoit là-dedans—et je sais qu'il y a déjà un article dans le projet de loi C-55 qui me donne les mêmes inquiétudes—de limiter nos obligations en vertu de la Convention aux réfugiés qui semblent être des immigrants satisfaisants. Je sais qu'on le fait déjà dans le cadre de la présélection à l'étranger. C'est une procédure qui a déjà fait l'objet d'une discussion assez longue, y compris lors de la comparution de certains témoins.

D'après mon expérience personnelle, les restrictions d'ordre sanitaire, ont parfois été appliquées de façon capricieuse. Il y a environ un an, on avait beaucoup parlé d'une famille venant d'un pays asiatique. Le père était déjà là, il était devenu citoyen canadien et il voulait faire venir sa femme et ses enfants. Mais un de ses enfants, âgé de 12 ans, avait un bec-de-lièvre et a donc été exclu. Puisque la mère refusait d'abandonner sa fille de 12 ans et de venir avec ses trois autres enfants seulement, on a en

[Text]

the matter was resolved, I do not know. I was not directly involved in that case.

That is an example of the kind of exclusion made by our present Health and Welfare and Immigration authorities. Whether they think a hare-lip is a dangerous contagious disease or whether they think having a hare-lip would cause that person to become an intolerable burden on Canada's welfare system, I do not know. In either case, I think they are full of prunes. I think it is quite unreasonable—and I doubt that exclusion has ever been made against an immigrant child with a hare-lip from say Great Britain.

I therefore feel that paragraphs (a) and (b) allow an undesirable degree of unaccountable judgment, unaccountable discretion—"undesirable" because in the past I have seen a good many examples where I think it was unfairly used. In this case, it could be unfairly used against refugees and I think it probably would be, so I am quite dissatisfied with subsection (3) on that account.

At the bottom of the page, there is something I just do not know; perhaps it is quite okay. . .

The Chairman: I think Mrs. Martin wants to speak to the point made by Mr. Heap.

Mrs. Martin: I think in the example Mr. Heap used about a hare-lip, the very fact that he does not know the outcome of the case makes it a very poor example for this particular clause. I had a case just recently where the child had multiple sclerosis, which is far more debilitating than a hare-lip, and because of the situation the initial application was denied, but certainly upon investigation and work on that case, that child is now on his way to Canada to be cared for under our very good medical conditions. Unless you know the outcome of the case, I think it is not really fair to use it as an example.

Mr. Friesen: The other point I think we should make is that it has to do with landing. It does not have as strict an application as I think Mr. Heap indicates. Secondly, I hope he would agree that the officers should have some discretion in obvious cases of contagious disease. Third, paragraph (b) deals with people who cannot or will not maintain themselves. If that comes up, it does not make them ineligible for sponsorship. It simply means that through the refugee stream coming on their own it would be a question to be considered. Again, the health factor does not mean removal. It simply prohibits landing in this case.

[Translation]

fin de compte empêché la famille de venir. Je ne sais pas comment la question a été réglée par la suite, puisque je n'ai pas participé directement à cette affaire.

Mais voilà un exemple du genre d'exclusion décidée par les autorités des ministères de la Santé nationale et du Bien-être social et de l'Immigration. Je ne sais pas s'ils pensent qu'un bec-de-lièvre peut être contagieux ou s'ils pensent plutôt qu'une personne affectée par une telle malformation imposerait au régime de bien-être social canadien un fardeau trop lourd. Quoi qu'il en soit, c'est parfaitement injustifié à mon avis. Ce n'est pas du tout raisonnable—et d'ailleurs, je doute fort qu'une enfant avec un bec-de-lièvre originaire de la Grande-Bretagne, par exemple, ait jamais été exclu pour cette raison-là.

Je suis donc convaincu que les alinéas a) et b) accordent un pouvoir discrétionnaire trop grand et peu souhaitable—si je dis que c'est «peu souhaitable», c'est que j'ai eu l'occasion de voir bon nombre d'exemples où ce pouvoir discrétionnaire avait été mal employé. Il me semble qu'on pourrait mal l'employer pour refuser l'accès à certains réfugiés, et qu'il est fort probable qu'on y ait recouru à cette fin; je suis donc très insatisfait du paragraphe (3) pour les raisons que je viens de vous exposer.

Au bas de la page, il y a quelque chose. . . Je ne sais pas; cela ne pose peut-être pas de problème. . .

Le président: Je crois que M^{me} Martin voudrait réagir au point soulevé par M. Heap.

Mme Martin: Pour revenir sur l'exemple cité par M. Heap au sujet de l'enfant avec un bec-de-lièvre, le fait même qu'il ne sache pas comment tout cela s'est terminé devrait l'empêcher, il me semble, de l'employer pour illustrer les conséquences de cet article. J'ai récemment entendu parler du cas d'un enfant atteint de sclérose en plaque, qui est d'ailleurs une affection beaucoup plus grave qu'un bec-de-lièvre et dont la première demande a été refusée; mais après enquête, on a décidé de l'accepter, et cet enfant va bientôt venir au Canada pour pouvoir bénéficier de notre excellent régime de soins de santé. Alors à moins de connaître l'issue, il ne convient pas, d'après moi, de le citer en exemple.

M. Friesen: L'autre point qu'il convient de soulever, c'est que cette restriction concerne l'admission au Canada. Son application n'est d'ailleurs pas aussi stricte que le croit M. Heap. Deuxièmement, j'espère qu'il pourrait tout de même accepter que nos agents aient un certain pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agit de cas évidents de contagion. Troisièmement, l'alinéa b) fait allusion à ceux qui ne peuvent ou ne pourront assurer eux-mêmes leurs moyens de subsistance. En pareil cas, ils peuvent toujours être parrainés. Cela signifie tout simplement que s'ils passent par la procédure ordinaire de détermination du statut de réfugié, il faudrait absolument qu'on en tienne compte. Encore une fois, le fait de ne pas avoir une bonne santé ne signifie pas nécessairement qu'on va être expulsé. Dans ce cas-ci, cela les empêche tout simplement de s'établir au Canada.

[Texte]

Mr. Heap: In part, Mr. Friesen's point seems to me very helpful if the person might be admitted but not landed. I will come back to that subject in a minute.

• 1055

When he said this is not as absolute or sharp as he thought it was, I do not know if this is what he was referring to or if he means the clause, as written, allows the officer to let some people in who fall foul of paragraphs 19(a), (b), (c) and (d).

Mr. Friesen: I think the practice is to grant ministerial permits for a number of years and and if the matter is settled and they become eligible for landing, they can be landed.

Mr. Heap: Let me go to the bottom of page 5, the last paragraph. A person is described in paragraph 5(d) or (e). The 5(d) is a person who is determined not to be eligible for a reason other than the removal order and (e) is eligible all but for the removal order.

I am not quite sure how that works. The adjudicator is satisfied that but for the removal order or departure notice a person is eligible to be granted landing or whether the person has a right under subsection 4(2.1). . . I am not clear about what proposed sections 48.31(6) and 48.32 are saying.

Mr. Butt: The references to paragraphs (5)(d) and (e) mean the adjudicator can only take into consideration whether the person should be landed if the person has made an application and has pursued the application. It excludes (a), (b) and (c). If the person does not apply, does not pursue the application or withdraws the application before the immigration officer, when he gets before the adjudicator at the reopened inquiry the adjudicator can do nothing to help him. If he has not done that much to help himself, the adjudicator cannot land him.

Paragraph 6(b) refers to subsection 4(2.1) of the bill as originally presented. It deals with the question of removal of persons who are lawfully in Canada. It has to be dealt with for every person who is a convention refugee. The order cannot be made if the person is lawfully in Canada, although he might otherwise be removable. The adjudicator cannot land the person, but he cannot make an order against the person either.

The person is protected in accordance with the provisions of article 32 of the convention, which says that persons lawfully in the country shall not be removed from the country except where they pose a particular danger to the security of the country. Section 4(2.1) has

[Traduction]

M. Heap: Le renseignement qui nous a été donné par M. Friesen est assez utile, finalement, si la personne peut être admise sans pour autant jouir du droit d'établissement. Je vais revenir là-dessus dans une minute.

Lorsqu'il a dit que l'application de cet article n'est pas aussi stricte que je le croyais, bien, je me demande si c'est bien de cela qu'il parlait, ou s'il faisait plutôt allusion à l'article qui, selon le libellé actuel, permet à l'agent d'immigration d'admettre des gens qui ne répondent pas aux conditions précisées aux paragraphes 19a), b), c) et d).

M. Friesen: Selon la pratique actuelle, on accorde un permis ministériel pendant quelques années, et, si l'on arrive à régler l'affaire d'une manière satisfaisante, de sorte que l'intéressé obtienne le droit de s'établir au Canada, eh bien, à ce moment-là, il peut le faire.

M. Heap: Si vous le permettez, je voudrais qu'on regarde le dernier paragraphe au bas de la page 5; c'est au paragraphe d) ou e). Au paragraphe 5d), on parle d'une personne qui n'est pas admissible au droit d'établissement pour un motif autre que l'ordonnance de renvoi ou l'avis d'interdiction de séjour, et au paragraphe e), d'une personne qui serait admissible, en l'absence de l'ordonnance de renvoi.

Je ne suis pas sûr de comprendre comment cela va fonctionner. Si l'arbitre est satisfait qu'en l'absence de l'ordonnance de renvoi ou de l'avis d'interdiction de séjour, la personne est admissible au droit d'établissement, ou alors si la personne a certains droits aux termes du paragraphe 4(2.1). . . Je ne suis pas sûr de comprendre le sens des projets d'article 48.31(6) et 48.32.

M. Butt: Aux termes des paragraphes 5d) et e), l'arbitre ne peut décider si la personne devrait être admissible au droit d'établissement que si cette personne a présenté une demande et a fait tout ce qu'il fallait pour qu'on y donne suite. Cela exclut les paragraphes a), b) et c). Si la personne ne présente pas de demande, si elle la présente mais se désiste par la suite ou si elle retire la demande, lorsqu'elle se présente devant l'arbitre à la réouverture de l'enquête, celui-ci ne pourra rien faire pour l'aider. Si elle n'a pas voulu s'aider elle-même, l'arbitre ne pourra pas lui accorder le droit d'établissement.

L'alinéa 6b) se réfère au paragraphe 4(2.1) de la version originale du projet de loi. Il porte sur le renvoi de personnes légalement admises au Canada. Il faut passer par là pour tous ceux qui sont des réfugiés au sens de la convention. L'ordonnance de renvoi ne pourra être émise si la personne en question a été légalement admise au Canada, bien qu'elle puisse être renvoyée pour d'autres motifs. L'arbitre ne pourra lui accorder le droit d'établissement, mais il ne pourra non plus émettre une ordonnance de renvoi contre elle.

Elle est d'ailleurs protégée par l'article 32 de la Convention, selon lequel toute personne légalement admise au pays ne peut être renvoyée sauf si elle présente un danger particulier pour la sécurité dudit pays. L'article 4(2.1) permet les mêmes exclusions pour des raisons de

[Text]

those security exceptions and would allow the adjudicator to make an order although the person might be lawfully in Canada.

Mr. Heap: Further down in the third paragraph of page 6, proposed section 48.3(2.1) says:

Pursuant to subsection 48.31(6), an adjudicator determines that a person does not have a right under subsection 4(2.1)... the adjudicator shall take the appropriate action under section 32.

What is subsection 48.31(6)?

• 1102

Mr. Butt: This is the proposed section we are just discussing on the bottom of page 5 and the top of page 6. It says that having considered subsection 4(2.1), if the adjudicator finds the person does not have a right under this section to remain, then he makes the order to remove the person. Proposed subsection (2) immediately following says that if he determines that the person is a person who has right to remain under subsection 4(2.1), then he does not make an order and allows the person to stay.

The Chairman: Mr. Heap, it is 11 a.m. I understand the committee wants to break for Question Period. I am at your direction as to what time you want to reconvene. I suggest 12.15 p.m.

Mr. Friesen: Could I suggest 12.30 p.m.?

The Chairman: You can suggest anything you want.

Mr. Friesen: We will want to have a sandwich. I believe we can have a sandwich in the lobby.

The Chairman: Okay. The meeting is adjourned until 12.30 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1236

The Chairman: The meeting will come to order.

Mrs. Martin: Mr. Chairman, on a point of order, I think the remainder of the brief we were waiting for from the National Action Committee on the Status of Women, dealing with the situation of women refugees, was delivered to you. I have received a copy of it. They had told us they would forward to us the documentation after their presentation and I would like to make sure that it is entered into the record as a document of the committee, since it was received today.

The Chairman: Yes, thank you. There are a number of other documents here, which have been put in front of me, and it might also be in order. . .

Mrs. Martin: This is the only one that has really dealt directly with the situation for women. I think it is one we should be sure to have in the record.

The Chairman: Okay.

[Translation]

sécurité, et permet à l'arbitre d'émettre une ordonnance, même si la personne en question a été légalement admise au Canada.

Mr. Heap: À la page 6, le projet d'article 48.3(2.1) dit:

«S'il conclut dans les cas visés au paragraphe 48.31(6) que la personne en cause n'a pas le droit de demeurer au Canada, l'arbitre prend les mesures qui s'imposent aux termes de l'article 32.»

Qu'est-ce que c'est que ce paragraphe 48.31(6)?

Mr. Butt: Il s'agit du projet d'article dont nous discutons, au bas de la page 5 et au haut de la page 6. Cet article porte que l'arbitre, s'il détermine que la personne en cause n'a pas le droit de demeurer au Canada en vertu du paragraphe 4(2.1), doit émettre une ordonnance de renvoi. Le paragraphe (2) qui le suit immédiatement prévoit que, s'il conclut que la personne en cause a le droit de demeurer au Canada aux termes du paragraphe 4(2.1), il ne doit pas émettre d'ordonnance de renvoi et doit plutôt l'autoriser à y demeurer.

Le président: Monsieur Heap, il est 11 heures. Je crois comprendre que le Comité voudrait faire une pause pour assister à la période des questions. Je m'en remets à la volonté des membres pour fixer l'heure à laquelle vous voudrez revenir. Je propose 12h15.

Mr. Friesen: Est-ce que je peux proposer 12h30?

Le président: Vous pouvez proposer n'importe quoi.

Mr. Friesen: Je pense que tout le monde voudra manger un sandwich. On peut d'ailleurs le faire, je crois, au foyer.

Le président: Très bien. La séance est levée jusqu'à 12h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte.

Mme Martin: Monsieur le président, je crois que vous venez de recevoir le document du Comité national d'action sur la situation de la femme, qui traite précisément des réfugiés. J'en ai reçu un exemplaire. Lorsqu'elles ont comparu, les représentantes du comité nous avaient dit qu'elles nous feraient parvenir ce document. Je désire simplement m'assurer qu'il sera versé au dossier du comité puisque nous venons de le recevoir aujourd'hui.

Le président: Oui. Merci. Toute une série de documents m'ont été remis; il serait peut-être bon. . .

Mme Martin: Il s'agit du seul document qui portait précisément sur la situation des femmes. Il est donc très important que ce document-là soit versé au dossier.

Le président: Très bien.

[Texte]

Mrs. Martin: Just for clarification with the Chair, on clause 15, which we discussed this morning, it is my understanding that we did complete the discussion on the government proposals G14-10, G15-1, G16-3 and G17-29. These were the sections that dealt specifically with safe third country.

The Chairman: Yes.

Mrs. Martin: Thank you.

The Chairman: Is that it? Is that your government's—

Mrs. Martin: To date. It was just to review what was accomplished on safe third countries this morning.

Mr. Heap: The list of my amendments dealing with the subject we are considering would be N13-45, N14-9, N14-15, N14-28 and N14-40. N13-45 is one about which there was some uncertainty as to whether it may be in order, because it gets into this hoggy place with the amendment of proposed section 48.1. However, I believe it can, if necessary, be slightly rewritten so it is an amendment to the existing section 48.1 in the bill. I suppose if any or all of it were adopted by the committee, then it would have the same luck in future as other amendments to section 48.1 the government is moving.

• 1240

The Chairman: Mrs. Martin, do you have a point of order? Excuse me, Mr. Heap.

Mrs. Martin: I just have a question of clarification, if I may, Mr. Chairman and Mr. Heap. I thought we were going to finish with the safe third country issue, which would be the recommendations Mr. Heap wanted to bring forward regarding eligibility.

The Chairman: I think we decided to allow the members to make their decisions where they wanted to package it.

Mrs. Martin: All right.

Mr. Heap: At least the first part of it deals with safe third country. Perhaps it would be more practical for me to deal with only this part now and to come back to the other parts later. What I would be referring to in amendment 13-45 is what is listed as paragraph 48.1(1)(b), which in effect is a rewrite of the paragraph (b) in the bill. My paragraph (b) would read:

the claimant has enjoyed the protection of a third country that is a party to the Convention, and would be allowed to return to and remain in that country if removed from Canada;

The term "protection" is the critical word there. It is implicitly defined in the line that follows and is more explicitly defined in the last two lines. It seems to me to be a very simple wording that accomplishes what I would hope we would accomplish and what I would hope that

[Traduction]

Mme Martin: J'aimerais, monsieur le président, résumer ce que nous avons fait ce matin; nous avons, si je ne me trompe, terminé notre discussion des amendements proposés par le gouvernement, soit les G14-10, G15-1, G16-3 et G17-29. Il s'agit des amendements qui traitent des pays tiers sûrs.

Le président: C'est bien.

Mme Martin: Merci.

Le président: Est-ce tout? S'agit-il des amendements que votre...

Mme Martin: Jusqu'à présent. Je voulais simplement faire le point sur ce qui avait été adopté ce matin à l'égard des pays tiers sûrs.

M. Heap: Les amendements proposés par mon parti en ce qui a trait aux dispositions que nous étudions sont les N13-45, N14-9, N14-15, N14-28 et N14-40. Nous ne savions pas si l'amendement N13-45 était recevable puisqu'il recoupe en quelque sorte l'amendement de l'article 48.1. Cependant, si c'était nécessaire, je crois qu'on pourrait modifier légèrement cet amendement pour qu'il vise l'article 48.1 du projet de loi. Je suppose que s'il était accepté par le Comité, en totalité ou en partie, il se retrouverait dans la même situation que les autres amendements à l'article 48.1 proposés par le gouvernement.

Le président: Madame Martin, vous voulez intervenir? Je m'excuse, monsieur Heap.

Mme Martin: Monsieur le président, monsieur Heap, j'aimerais simplement avoir plus de renseignements. Je pensais qu'on discuterait tout d'abord de tous les amendements touchant la question du pays tiers sûr, soit par exemple les recommandations que M. Heap voulait présenter en ce qui concerne l'admissibilité.

Le président: Je crois que nous avons convenu de laisser les députés décider de l'ordre dans lequel ils présenteraient leurs motions.

Mme Martin: C'est bien.

M. Heap: La première partie de cet amendement au moins porte sur le pays tiers sûr. Peut-être vaudrait-il mieux que je ne présente maintenant que cette partie de l'amendement et que je présente les autres parties plus tard. L'amendement 13-45 porte sur l'alinéa 48.1(1)(b) et propose une modification du libellé. Ma version de l'alinéa b) est la suivante:

il a droit à la protection d'un pays tiers signataire de la Convention et il serait, en cas de renvoi du Canada, autorisé à retourner dans ce pays;

Le terme «protection» est très important. Ce terme est défini implicitement dans la ligne qui suit et plus explicitement dans les deux dernières lignes. A mon avis, ce libellé fort simple nous permet de faire ce que nous voulons accomplir; j'espère que le gouvernement et le

[Text]

the government and Parliament would agree to. This is my amendment, Mr. Chairman.

Mr. Friesen: My initial reaction would be in the form of a question. What is the meaning of "enjoyed the protection of a third country"? How long does he have to be in a country to enjoy that protection? Does it mean that he was there illegally and underground and therefore inadvertently enjoyed the protection without the knowledge of the country? These are questions I have initially.

Mr. Heap: Mr. Chairman, my understanding of the way the word "protection" is used in connection with the convention, which is referred to in the second line, is that it is conscious and deliberate protection the country has agreed to afford him. I may be mistaken in this. It may be that some countries consider that they have protected some people in the sense of the convention without knowing it at the time. My impression is that the way the convention and the members of the convention intend it to be used would not apply to people who were just hiding there.

What follows in the third and fourth lines is really consequent on it. If the person was just hiding there and came to Canada and said that he was protected there because they did not find him, Canada would reply that it would send him back there. I think it is at best highly questionable whether that country would allow him to return and to remain in the country. Therefore I believe protection means deliberate protection.

• 1245

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, I am trying to flip it on its head and get some concrete examples from our own experiences about how it might work. I think there is an evidentiary problem with the notion. How does the Crown prove the person enjoyed the protection? There is some value in the person arriving undocumented under these circumstances. With an undocumented arrival, it would be very difficult to establish proof. It has been part of the problem of undocumented arrivals which runs throughout the system. You cannot do the security check, criminality check or all the other parts. It was the first thing that occurred to me.

Then I started thinking about the people who have been in this country for two, three or four years. Because of how our own law works, they are here a long time. Perhaps they have a leave application for the Supreme Court. They have been turned down by RSAC, IAB, and the Federal Court, but there is no final determination that they do not have protection. They have been in this country all this time. They know they are not going to win at court so they move to another country. Another country with the same provision would not be able to say

[Translation]

Parlement sauront l'accepter. C'est mon amendement, monsieur le président.

M. Friesen: Mon premier commentaire sera en fait une question. Qu'entend-on par «droit à la protection d'un pays tiers»? Combien de temps doit-il vivre dans ce pays pour avoir droit à cette protection. Cela veut dire qu'il était là-bas illégalement, qu'il y menait une vie clandestine et qu'il a ainsi eu droit à la protection de ce pays sans que ce pays en soit conscient. Ce sont les questions qui me viennent automatiquement à l'esprit.

M. Heap: Monsieur le président, ce terme est employé dans le même sens qu'on lui accorde dans la Convention; en effet, il s'agit d'une protection délibérée et consciente qu'un pays a décidé de lui accorder. Je me trompe peut-être. Peut-être certains pays jugent-ils avoir protégé des particuliers au sens de la Convention sans même en avoir été conscients. A mon avis, d'après la Convention et d'après l'intention de ses signataires, ceux qui vivent de façon clandestine dans un pays ne reçoivent pas de fait sa protection.

Les troisième et quatrième lignes découlent automatiquement de cet amendement. Si un requérant, qui vivait de façon clandestine dans ce pays, vient au Canada et dit avoir été protégé dans ce pays simplement parce que les autorités ne l'avaient pas découvert, le Canada va décider de le renvoyer. A mon avis, il est fort peu probable que ce pays permettrait à ce requérant d'y retourner et d'y vivre. Ainsi, je pense que protection veut dire protection délibérée.

M. Hawkes: Monsieur le président, j'essaie de jongler avec cette définition et de penser à certains exemples que nous connaîtrions afin de découvrir comment tout cela pourrait fonctionner. Je crois que cette notion en soi présente un problème au niveau de la preuve. Comment la Couronne peut-elle prouver que cette personne a eu droit à la protection de ce pays? Il y aurait donc un certain avantage dans ces circonstances à venir au Canada sans documents pertinents. En effet, si la personne n'est pas munie des documents requis il sera assez difficile de prouver qu'elle a eu droit à la protection d'un autre pays. C'est d'ailleurs là un des problèmes que connaissent les personnes qui viennent au Canada non munies de documents. Vous ne pouvez pas déterminer si elles présentent un risque pour la sécurité du pays, ou vérifier si elles ont un casier judiciaire ou bien d'autres choses. C'est la première chose à laquelle j'ai pensé.

Puis j'ai commencé à penser aux gens qui sont ici depuis deux, trois ou quatre ans. Étant donné le processus juridique, ces personnes sont au Canada pendant une longue période. Elles ont peut-être demandé l'autorisation d'en appeler à la Cour suprême. Leur demande a été rejetée par le CCSR, la Commission d'appel de l'immigration et la Cour fédérale, mais personne n'a dit qu'elles n'avaient définitivement pas reçu de protection. Elles ont été au Canada pendant toute cette période. Elles savent qu'elles n'auront pas gain de cause auprès des

[Texte]

that person had protection in Canada given the kind of explanation. . .

I guess you have to weigh the notion. The notion in the government amendments is that the country respects the *non-refoulement* obligation and the person came from there. The beauty of the notion is its simplicity. It is on a list, the person came from there and you are in. . . If those facts are established, you can remove them to that country. If that country will not take them, they move on in the process for determination.

It seems to me this would require the Crown to ask for the adjournments because it would take them some time to establish proof. In other words, it would almost wipe out anything the bill intends to do in terms of speed to get rid of the notion of people bombarding the shores when they already have an opportunity to seek the safe haven in a convention-respecting country. It is possible to dispute the notion. I think we have had a lot of testimony on it.

There are people who do not agree that you should send people back to the safe third country. I happen to think it was probably a good idea, even today, but it might be a more useful idea in the future in terms of the burden sharing for determination notion. I think we are free to disagree with it. I think if you put this wording in you wipe out speed, which is essential if you are going to stop a certain kind of traffic.

Mr. Heap: I have two comments to that. It may introduce some delay, but I do not think it would introduce a great deal of delay. I think speed ought not to be the only or the overruling consideration.

My second comment is that the question Mr. Hawkes raises is a very pertinent one. I think it might be addressed the same way as the government addresses the same question. In the government's G16-3, which we were considering this morning, section (a) says that the claimant cannot be removed from Canada to the country from which the claimant came to Canada. How is that going to be determined? I think it is the same evidentiary question. If it can be dealt with under G16-3, it could be dealt with under N16-45.

Mr. Hawkes: I do not think it is the same if the government has an agreement. Let us say France is on the list and the government has an agreement with France to take back people who came from there, and it is prescribed, the evidence is there, the enforcement division has no problem. Things may change overnight. You may send somebody back and they will not take him, but we have created the loop so he can come back into the system. The evidentiary nature of whether France will

[Traduction]

tribunaux et décident de se rendre dans un autre pays. Tout pays qui aurait la même disposition qu'on se propose d'adopter ne pourrait pas dire que ces personnes avaient eu la protection du Canada puisque. . .

Je crois qu'il faut faire la part des choses. Dans ses amendements le gouvernement dit que cette personne doit venir d'un pays donné et que ce pays doit respecter le principe du non-refoulement. Cette notion est fort attrayante en raison de sa simplicité. Ce pays figure sur une liste, cette personne vient de ce pays et vous. . . Si l'on peut prouver ces faits, vous pouvez renvoyer le requérant dans ce pays. Si ce pays refuse de l'accueillir, sa demande est réétudiée.

Je crois que dans ces circonstances la Couronne devra demander le renvoi de l'affaire parce qu'il faudra quand même beaucoup de temps pour prouver ces faits. En d'autres termes, ces retards font disparaître tous les avantages du projet de loi, qui visait à nous permettre de renvoyer rapidement dans un des pays sûrs, signataire de la Convention, où ils se sont arrêtés, ceux qui débarquent sur les côtes canadiennes. On peut douter du bien-fondé de cette proposition; d'ailleurs nombre de témoins nous en ont fait part.

Certains pensent que vous ne devriez pas renvoyer les requérants dans un pays tiers sûr. Je crois que c'était probablement une bonne idée, et cela l'est peut-être même aujourd'hui, mais cette question pourrait s'avérer encore plus utile à l'avenir car elle nous permettra de partager le fardeau de la preuve avec un autre pays. Rien ne nous force à être d'accord. Je crois cependant que le libellé qu'on vous propose ralentira le processus; cependant si vous voulez mettre fin à ce genre d'abus il faut justement assurer une certaine rapidité.

M. Heap: Permettez-moi de faire deux commentaires. Il est vrai que certains retards découleront peut-être de cette proposition; mais je ne crois pas qu'ils soient trop importants. De plus, je ne crois pas que la rapidité du règlement de ces revendications devrait être le facteur le plus important.

La question que pose M. Hawkes est fort pertinente. Je crois qu'on pourrait y répondre un peu comme le gouvernement répond à la même question. Ce matin nous avons étudié l'amendement du gouvernement G16-3; l'alinéa a) précise qu'un demandeur ne peut être renvoyé du Canada à destination du pays d'où il est venu au Canada. Comment prendre cette décision? Les mêmes preuves valent dans les deux cas. Si on peut régler les problèmes soulevés par l'amendement G16-3, il en va de même pour l'amendement N16-45.

M. Hawkes: N'oubliez pas que dans ce cas-là il se pourrait que le gouvernement ait déjà conclu une entente. Supposons que la France figure sur cette liste et que le gouvernement canadien a conclu une entente avec ce pays qui s'est engagé à reprendre les demandeurs qui viennent de là. Tout est écrit noir sur blanc, on a les preuves voulues, et la division responsable de l'application de la loi n'a aucun problème. Les choses pourraient changer du jour au lendemain. Il se pourrait que vous renvoyiez

[Text]

take him back or not is a far simpler proposition, I think, than some undocumented arrival, the responsibility of the Crown, to prove that the undocumented arrival had prior protection. That gets to be virtually impossible. That is the chain I see.

[Translation]

quelqu'un et que la France ne soit pas disposée à l'accueillir; à ce moment-là, vous auriez créé l'échappatoire nécessaire et il pourrait revenir présenter sa demande au Canada. Il est beaucoup plus facile de savoir si la France accueillera ce demandeur ou pas que de demander à la Couronne de prouver qu'un demandeur qui est arrivé au Canada et qui n'était pas muni de documents avait de fait déjà eu droit à la protection d'un tiers pays. Ce sera pratiquement impossible à prouver. Et c'est justement le problème.

• 1250

Mr. Heap: Mr. Chairman, in Mr. Hawkes's explanation, it seems to me he skipped quickly over one part. He said if it were France and we have an agreement with France, then there is no problem unless there is some last minute change of circumstance and fact, which would then be provided for in G16-3. It seems to me that in fact the first part about determining it is the same in both. In either case he comes in and says he is from France, or the evidencé shows he is from France. We have an agreement, Mr. Hawkes suggests, with France. That means we can send him back there. It means equally that he has enjoyed the protection of France as a party to the convention and would be allowed to return and remain in that country if we have that agreement. Would that not be the essence of the agreement?

Mr. Hawkes: If you took out the notion of protection, I think your logic holds.

Mr. Heap: Mr. Chairman, what does protection add to what is given in G16-3?

Mr. Hawkes: I was responding to your definition of protection, what you intended to imply with the notion. In Canadian terms, from your own definition, that protection would not be there until you had gone through the process and had finally been determined to be a convention refugee. It is only at that point that the protection would be there. For the B-1 list, for instance, we would provide ministerial permits and B-1-type protection, but with your definition of protection they would not have been protected in Canada. Yet in reality, I think they are protected.

Mr. Heap: What you are saying is that my amendment would give them a greater degree of protection than G16-3 would.

Mr. Hawkes: Yes. I think as I understand other countries' systems they may never ever—they may not have a single soul. They may respect the *non-refoulement* obligation, but they would never meet the protection test because they would never formally land people. Where is this elusive thing called protection?

M. Heap: Monsieur le président, M. Hawkes dans son raisonnement semble n'avoir abordé que de façon très superficielle une étape importante. Il a dit que si nous avions une entente avec la France il n'y aurait aucun problème à moins qu'il y ait un changement de circonstances et de faits soudains, ce qui est prévu dans l'amendement G16-3. À mon avis, la première question abordée dans les deux modifications est sensiblement la même. Dans l'un et l'autre cas, cette personne vient au Canada et dit venir de France, ou a des documents qui prouvent qu'elle vient de France. Comme M. Hawkes l'a dit, nous avons une entente avec la France. Ça veut dire que nous pouvons renvoyer le demandeur là-bas. Ça veut également dire qu'il a eu droit à la protection de la France qui est signataire de la Convention; ainsi ce demandeur retournerait dans ce pays et y resterait aux termes de cette entente. Ce n'est pas d'ailleurs là-dessus que porterait l'entente.

M. Hawkes: Si vous vous défaites de cette notion de la protection, oui, ça serait logique.

M. Heap: Monsieur le président, dans quelle mesure la notion de protection change-t-elle ce qu'on propose à l'amendement G16-3?

M. Hawkes: Mes commentaires portaient sur votre définition du terme protection et sur ce que vous voulez sous-entendre. En termes canadiens, aux termes de notre définition, cette protection n'existerait de fait pas tant que la demande n'aura pas été étudiée et que le demandeur n'aura pas reçu le statut de réfugié aux termes de la Convention. Ce n'est qu'à ce moment que la protection existe. Par exemple, pour la liste B-1, nous présenterions des permis du ministre et une protection de type B-1, mais si votre définition de protection était utilisée, ces personnes n'auraient pas été protégées au Canada. Pourtant je crois qu'en réalité elles le sont.

M. Heap: Tout compte fait vous dites simplement que mon amendement leur donnerait plus de protection que le G16-3.

M. Hawkes: C'est exact. D'après ce que j'ai pu comprendre des systèmes des autres pays, ils pourraient ne jamais—n'accueillir personne. Ils respectent l'engagement au titre du non-refoulement, mais ils ne respecteraient jamais les critères au titre de la protection parce qu'ils n'accorderaient jamais le statut d'immigrant reçu à ces gens. À ce moment-là où trouve-t-on cette protection?

[Texte]

Mr. Heap: Mr. Chairman, I am wondering if the staff can inform us about countries such as France and Sweden—I think those are two of them—that have class A and class B, not exactly like our B-1 list but close to it. Class B are people who either have not applied or have applied and have not been found to be refugees but are nevertheless allowed to remain. If I am right in assuming that, would it be considered protection in international usage? Is the word “protection” used that way, where they said “yes, you can stay here”, the way we said “yes, you can stay here” in the B-1 list until it was cancelled?

Mr. Friesen: I think what concerns us is that the amendment casts a net of protection wider than the bill intends it to be. That is, there are all kinds of claimants who come to Canada claiming refugee status who in fact are not refugees in the sense of needing protection, but the fact they had been in another country and as economic migrants—for want of a better word—in that country had enjoyed the protection of that country would therefore limit the opportunity for Canada to act on them as genuine convention refugees.

• 1255

Mr. Heap: When Mr. Friesen began with a question as to what protection means and I offered a narrow definition—that is to say, the country had protected them under the convention—Mr. Friesen is now suggesting that my amendment would give a much wider definition. So I am not sure whether I am being faulted for being too narrow or too wide.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. Is there any more discussion on this amendment of Mr. Heap?

Mr. Heap: I get the sense, Mr. Chairman, that it does not have unanimous support.

Mr. Friesen: We are all euphoric.

The Chairman: Mr. Heap, under the understanding the committee has we are simply going to receive, discuss, and move along.

Mr. Heap: Right. My next one would be N14-9. This amendment is an attempt to define “safe third country”. On page 14 we would delete lines 9 through 17—in effect, that is paragraph 48.1(b)—and replace that with:

(b) the claimant

(i) came to Canada from a country that has been prescribed as a safe third country either (A) for all persons, or, (B) for all persons of a specified class of which the claimant is a member, and

—so far, I think it is essentially the same—

[Traduction]

M. Heap: Monsieur le président, je me demande si le personnel du Comité pourrait nous en dire un peu plus long sur les pays comme la France et la Suède—je crois qu'il s'agit de deux des pays qui ont ces programmes—qui ont une catégorie A et une catégorie B, et qui ne sont pas identiques à notre liste B-1 mais qui y correspondent plus ou moins. La catégorie B regroupe ceux qui ont soit revendiqué le statut de réfugié et ont été rejetés ou ceux qui ne l'ont pas revendiqué mais à qui on permet néanmoins de rester dans ce pays. Si c'est le cas, est-ce qu'on jugerait qu'aux termes de l'usage international il s'agit d'une forme de protection? Est-ce que par «protection» on entend «oui, vous pouvez rester ici», un peu comme nous disions «oui, vous pouvez rester ici» à ceux qui faisaient partie de la liste B-1 avant qu'elle ne soit abolie?

M. Friesen: Ce qui nous préoccupe c'est que cet amendement assure une protection beaucoup plus générale que ne le désiraient les rédacteurs du projet de loi. C'est-à-dire qu'il y a toutes sortes de demandeurs qui viennent au Canada pour revendiquer le statut de réfugié et qui, en fait, ne sont pas des réfugiés en ce sens qu'ils n'ont pas besoin de protection, mais le fait qu'ils aient été dans un autre pays et à titre d'immigrés économiques—faute d'une meilleure expression—qu'ils aient profité de la protection de ce pays limiterait par conséquent les possibilités du Canada de les considérer comme de vrais réfugiés au sens de la Convention.

M. Heap: M. Friesen a demandé la signification du mot «protection» et j'ai proposé une définition restreinte, c'est-à-dire que le pays les avait protégés en vertu de la Convention. M. Friesen laisse maintenant entendre que mon amendement donnerait une définition beaucoup plus large. Je ne sais donc pas si l'on me reproche d'avoir une définition trop restreinte ou trop large.

Le président: Merci, monsieur Heap. Y a-t-il d'autres discussions au sujet de cet amendement de M. Heap?

M. Heap: Monsieur le président, j'ai l'impression que cet amendement n'a pas un appui unanime.

M. Friesen: Nous sommes tous euphoriques.

Le président: Monsieur Heap, les membres du Comité se sont entendus pour tout simplement recevoir un amendement, en discuter puis passer à un autre.

M. Heap: Bien. Mon prochain amendement est le N14-9. Il vise à définir le «tiers pays sûr». A la page 14, il est proposé de modifier le sous-alinéa 48.1(1)b) par substitution de ce qui suit aux lignes 8 à 15:

b) le demandeur

(i) est arrivé au Canada d'un pays tiers désigné comme sûr par règlement, A) soit de façon générale, B) soit pour la catégorie de personnes à laquelle il appartient et il serait,

... jusqu'à présent, je crois que c'est essentiellement la même chose...

[Text]

(ii) either (A) would be allowed by that country to return if removed from Canada, or, (B) presently has a right to have the claim determined therein;

I have proposed this as being a little bit more explicit in wording. The wording in the bill says he would be allowed to return. It is not quite clear whether it means Canada would allow him to return. We do not allow absolutely every arrival to return; some of them we detain. This specifies that they be allowed by that country to return if removed from Canada, or presently has a right to have the claim determined therein. That is to say, not that he had the right in the past and lost it perhaps, but that he currently has the right to have the claim determined.

Mr. Hawkes: I suggest we leave this one and move on because if we decide to have the original clause, then it becomes relevant. If we change the original clause, then it is not relevant. So we have to discover that to see whether it is worth talking about.

Mr. Friesen: Mr. Chairman, I would also point out that in view of the fact that the government has proposed an amendment to this section, it would be unfair—I just point this out to Mr. Heap—to compare it to the original text. What we need to be doing now, I think, is comparing it to the amendment rather than to the text. Is that fair?

Mr. Heap: I guess to compare it to both.

Mr. Friesen: Yes, okay. I just want to make sure we are comparing the right things.

Mr. Heap: Yes, I agree we should compare it with both.

The next one is N14-15. On page 14 we would delete lines 15 through 17, the lines that say "try, if removed from Canada, or has a right to have the claim determined therein", which I would change to:

try, if removed from Canada, and either has a right to have the claim determined on the merits therein or has a right of residence as evidenced by at least a renewable residence permit in that country.

• 1300

I think the point is plain. I will admit I have not figured out how it fits with the government's amendments yet, but I put it forward as a principle.

The Chairman: Thank you.

Mr. Heap: On amendment 14-28, on page 14, deleting lines 28 and 29, instead of saying "by that Division or as not having a credible basis for the claim". I would replace it with the following:

by that Division, other than a claimant declared ineligible pursuant to paragraph (a) who has been returned to Canada by the country which has issued the valid and subsisting travel document by that

[Translation]

(ii) soit A) en cas de renvoi du Canada, autorisé à retourner dans ce pays, B) ou aurait présentement le droit d'y faire valoir sa revendication;

Le libellé de ce que je propose est un peu plus explicite. Le projet de loi dit qu'il serait autorisé à retourner dans ce pays. Il n'est pas très clair si cela signifie que le Canada l'autoriserait à y retourner. Nous n'autorisons pas à retourner tous ceux qui arrivent; nous en détenons certains. L'amendement que je propose précise qu'il serait autorisé à retourner dans ce pays en cas de renvoi du Canada, ou qu'il aurait actuellement le droit d'y faire valoir sa revendication, c'est-à-dire non pas qu'il ait eu le droit dans le passé et qu'il l'aurait perdu peut-être, mais qu'il a actuellement le droit d'y faire valoir sa revendication.

M. Hawkes: Je propose que nous passions à un autre amendement, car si nous décidons d'adopter l'article initial, il deviendra alors pertinent. Si nous changeons l'article initial, il ne sera plus pertinent. Nous devons donc voir d'abord si cela vaut la peine d'en discuter.

M. Friesen: Monsieur le président, j'aimerais également souligner qu'étant donné que le gouvernement a proposé une modification à cet article, il serait injuste—je le fais tout simplement remarquer à M. Heap—de le comparer au texte original. Il nous faudrait plutôt, à mon avis, le comparer à l'amendement plutôt qu'au texte. N'est-ce pas plus juste?

M. Heap: Je suppose qu'il faudrait le comparer aux deux.

M. Friesen: Oui, très bien. Je veux tout simplement m'assurer que nous comparons les bonnes choses.

M. Heap: Oui, je conviens que nous devrions le comparer aux deux.

Mon prochain amendement est le N14-15. Il est proposé de substituer ce qui suit à la ligne 15, page 14:

revendication, en toute objectivité ou aurait le droit de résidence pourvu qu'il puisse au moins prouver qu'il détient un permis de résidence renouvelable dans ce pays.

Je crois que c'est assez clair. J'admettrai que je n'ai pas encore déterminé de quelle façon cet amendement correspond à ceux du gouvernement, mais je le présente par principe.

Le président: Merci.

M. Heap: Amendement 14-28. Je propose de biffer les lignes 27 à 29, page 14, «par celle-ci ou qu'elle n'avait pas un minimum de fondement», et de les remplacer par ce qui suit:

par celle-ci, autre qu'un demandeur dont la revendication a été déclarée irrecevable aux termes du sous-alinéa a) et qui a été renvoyé au Canada par ce pays qui lui a remis un titre de voyage valide et qu'il

[Texte]

country pursuant to Article 28 of the Convention or a claimant declared ineligible pursuant to paragraph (b) who has been returned to Canada by the prescribed country, or as not having a credible basis for the claim.

My concern is the same one we considered dealing with in one way or another, that a person declared ineligible because of a safe third country may not be admitted to that country. The same is possible even for people who are convention refugees. A person recognized by France, if he left France for Canada, might be refused re-entry into France. Perhaps he should not be refused re-entry, but it is conceivable. I am proposing that people would be eligible to enter the system if they have been returned to Canada by a safe third country or by a country which had issued travel documents to them, but returned to us after we attempted to send the person back there. I think this amendment would accomplish it.

Mr. Hawkes: Could I ask the task force a question? I think there is a new notion that somebody with prior protection, which is one of their eligibilities, may be refused on occasion. The government has proposed an amendment for re-entry applying to the safe third country. Should we add another little *a* so if they do not let the person back in, they can have their claim heard in this country? Do we have a possibility of orbiting at all? I think it is the issue being raised. Are we legally locked if you put a prior protection case into orbit and is there a quick way out?

Mr. R. Girard: The UN travel document issued under article 28 has a specified validity date within which the individual has a right to return to the country that issued the document. In my view there is no reason whatsoever to create an opening in our system for somebody who theoretically might be orbited because the issuing country declined to readmit the person. He has grounds to litigate against the country not upholding its stated obligation in the document it issued.

Mr. Heap: In that case, I would like to withdraw my section (a) and deal with section (b). It would be "other than a claimant declared ineligible pursuant". No, it is not really my section (a) I am withdrawing; it is the... Wait a minute.

The Chairman: Take your time, Mr. Heap.

Mr. Hawkes: I think you go "pursuant to paragraph (b) shall be returned". I think that is what you do.

[Traduction]

détient toujours aux termes de l'article 28 de la Convention, ou un demandeur dont la revendication est déclarée irrecevable aux termes du sous-alinéa b), qui a été retourné au Canada par le pays désigné comme sûr par règlement, ou portant que sa revendication n'avait pas un minimum de fondement.

Il s'agit toujours de la même préoccupation, qu'une personne déclarée inadmissible en raison d'un tiers pays désigné comme sûr ne puisse être admise dans le pays en question. La même chose est possible même dans le cas de personnes qui sont des réfugiés au sens de la Convention. Une personne reconnue par la France, si elle quitte la France pour venir au Canada, peut se voir refuser de rentrer en France. Cela ne devrait peut-être pas être le cas, mais c'est possible. Je propose que l'on admette les personnes qui ont été retournées au Canada par un tiers pays désigné comme sûr ou par un pays qui leur avait émis des titres de voyage mais qui ont renvoyé ces personnes au Canada après que nous ayons essayé de les renvoyer là-bas. Voilà donc ce que je propose dans le présent amendement.

M. Hawkes: Puis-je poser une question au groupe de travail? Je pense qu'il y a une nouvelle notion qu'une personne ayant déjà la protection dans un pays, ce qui constitue l'un de leurs critères d'admissibilité, pourrait être refusée à l'occasion. Le gouvernement a proposé un amendement pour une nouvelle entrée qui s'appliquerait aux tiers pays sûrs. Ne devrions-nous pas ajouter un autre petit *a*, de sorte que si le tiers pays n'accepte pas le retour de la personne, la revendication de cette dernière puisse être recevable au Canada? Y a-t-il la moindre possibilité qu'une telle personne soit renvoyée? Voilà la question qui se pose. Sommes-nous légalement bloqués si on renvoie une personne qui a déjà la protection d'un pays, et y a-t-il une façon rapide de s'en sortir?

M. R. Girard: Le titre de voyage des Nations Unies émis en vertu de l'article 28 comporte une date d'expiration et la personne a le droit de retourner dans le pays qui a émis le titre de voyage jusqu'à cette date. A mon avis, il n'y a aucune raison de créer une ouverture dans notre système pour une personne qui peut théoriquement être renvoyée parce que le pays qui a émis le document a refusé d'admettre à nouveau cette personne. Cette personne a le droit de contester le pays qui ne respecte pas ses obligations stipulées dans le document qu'il a émis.

M. Heap: Alors, j'aimerais retirer la partie a) et garder la partie b): «autre qu'un demandeur dont la revendication a été déclarée irrecevable aux termes...» Non, ce n'est pas vraiment la partie a) que je retire, c'est la... Attendez un instant.

Le président: Prenez votre temps, monsieur Heap.

M. Hawkes: Je crois que vous dites «aux termes du sous-alinéa b) sera renvoyé». Je pense que c'est cela que vous faites.

[Text]

Mr. Heap: Yes, that is right. Strike out from the letter (a) down to the word "paragraph" in the third last line. It would then read:

to be other than a claimant declared ineligible pursuant to paragraph (b) who has been returned to Canada by the prescribed country or is not having a credible basis for the claim.

Mr. Hawkes: The government amendment dealing with the same issue seems to me to deal with the case where you are not admissible—period. This one would depend on the country sending you back. I think the government covers a broader range of situations—this one and some others. That is my reading of it. The government wording is probably more to the benefit of people who need to get into the system.

Mrs. Martin: Legally.

Mr. Hawkes: Yes.

Mr. Friesen: Well, as Mr. Butt pointed out to me just now, the government amendment also includes a provision that gets him back into the system, whereas this does not.

The Chairman: It appears that there is not an overwhelming support for the change, so perhaps we will move on. Amendment N14-40, Mr. Heap.

Mr. Heap: Is is again on page 14, deleting lines 40 through 50, the bottom paragraph, proposed subsection (2), and substituting the following therefor. It essentially includes all the paragraph as is but adds a sentence or clause at the bottom. Consequently, at the top it adds "and 1(b)" to the notwithstanding line, "notwithstanding paragraphs (1)(a) and (1)(b)". What is added at the bottom is:

or has a credible basis for a claim and, in the opinion of the adjudicator or the member of the Refugee Division, the person may not be safe if returned to the safe third country.

It seems to me this is a preferable way of dealing with what I understand to be the thrust of G16-3 of the government in paragraph (a), because as I understand G16-3, paragraph (a) is saying the claimant cannot be removed from Canada to the country from which the claimant came.

It is not clear to me who makes that decision and when and where. What my amendment would do is to empower the adjudicator or the member of the refugee division to say: Well, having heard what we have heard, notwithstanding that the country the person came from is on the safe list for people of his nationality, or for everybody, given what we have been told, that person may not be safe if we return him there. That decision would be made in that case by one of two people, of whom at least

[Translation]

M. Heap: Oui, c'est exact. Biffez à partir de la lettre a) jusqu'au mot «sous-alinéa». On aurait:

autre qu'un demandeur dont la revendication a été déclarée irrecevable aux termes du sous-alinéa b) et qui a été renvoyé au Canada par le pays désigné comme sûr par règlement ou dont la revendication n'avait pas un minimum de fondement.

M. Hawkes: L'amendement du gouvernement sur cette question me semble concerner les cas où la personne n'est pas admissible, un point c'est tout. Ici, cela dépend du pays qui renvoie la personne. Je pense que le gouvernement couvre un plus grand nombre de possibilités—celle-ci et d'autres. Voilà la façon dont je le comprends. Le libellé du gouvernement est sans doute plus avantageux pour les gens qui ont besoin d'accéder au système.

Mme Martin: Légatement.

M. Hawkes: Oui.

M. Friesen: Eh bien, comme M. Butt vient de me le faire remarquer, l'amendement du gouvernement comprend également une disposition qui lui permet de rentrer à nouveau dans le système, tandis que votre amendement ne le permet pas.

Le président: Comme ce changement ne semble pas avoir un appui extraordinaire, passons au prochain amendement. Monsieur Heap, l'amendement N14-40.

M. Heap: Encore une fois à la page 14, modifier les lignes 39 à 50, au bas de la page, le paragraphe (2) proposé, et le remplacer par ce qui suit: il s'agit essentiellement d'ajouter une phrase à la fin du paragraphe. Par conséquent, il faut ajouter «et 1b)» à la première ligne, comme suit: «les alinéas (1)a) et (1)b) ne font pas obstacle à». On ajoute à la fin du paragraphe:

ou si la revendication du demandeur a un minimum de fondement, et que l'arbitre ou le membre de la section du statut estime que cette personne ne sera peut-être pas en sécurité si elle est renvoyée dans ce tiers pays désigné comme sûr.

Il me semble que cela correspond davantage à l'objectif du G16-3 du gouvernement au sous-alinéa a), car si j'ai bien compris, ce sous-alinéa stipule que le demandeur ne peut être renvoyé du Canada à destination du pays où il est venu au Canada.

Il n'est pas clair pour moi qui prend cette décision, ni quand et où elle est prise. Ce que je propose donnerait à l'arbitre ou au membre du statut de réfugié le pouvoir de dire: ayant entendu ce que nous avons entendu, mis à part le fait que le pays d'où la personne est venue figure à la liste des pays sûrs pour les gens de sa nationalité, ou pour tout le monde, étant donné ce que l'on nous a dit, cette personne ne sera peut-être pas en sécurité si nous la renvoyons dans ce pays. L'une de ces deux personnes,

[Texte]

one is authorized to weigh such questions; that is, the member of the refugee board.

In the case of the government's clause, it says that where the claimant is determined not to be eligible under this section, safe country so-called, and a removal order is made against him or departure notice is issued to the claimant but he cannot be removed. . . I would assume the decision that he cannot be removed is made outside the inquiry, not inside. It is made by somebody other than the adjudicator and the refugee board member. It is probably made within a matter of hours, if not minutes, because he is to be removed as soon as possible, as Mr. Hawkes was pointing out to us.

• 1310

It is not clear who would be authorized to make such a decision or the exact criteria upon which they would make it. The decision also lacks the opportunity for a review. If the decision is made, as I propose in my amendment, within the inquiry, the claimant may have his lawyer there to represent him. Under the government's provision, I do not know if his lawyer can be present. I do not know where it will happen or who will make it.

Secondly, the decision is, at least in principle, reviewable by the Federal Court if it is made within the inquiry. Thirdly, there is at least an electronic record of the decision and possibly of reasons. We have been told that by natural justice there will be reasons. I believe there are amendments supported by the government that will make it explicit as well.

I think the decision that he cannot be removed, as it is worded here—which I guess really means to say he ought not to be removed because he would not be safe—should be made in the inquiry rather than by some unspecified person at some unspecified other time and place.

Mr. Friesen: I think it was Amnesty International, though I am not sure, who mentioned during the hearings that the issue was one of *refoulement* and not one of safety. You really cannot deal with safety in matters such as this. The responsibility of the government is to make certain that the person is not subjected to *refoulement* if returned to a safe third country.

I think the discussion at that time had to do with somebody in southern Germany who felt he was going to be hounded by security officers from another country. He wondered whether the German authorities would be able to protect him. I think there is no way in which we can get into the whole discussion of safety in the third country. This is somewhat, though not entirely, dependent on the behaviour of the claimant when he is in that

[Traduction]

dont au moins une est autorisée à trancher de telles questions, c'est-à-dire le membre de la section du statut, prendrait une décision dans un tel cas.

Dans l'amendement que propose le gouvernement, on dit que lorsque la revendication du demandeur n'est pas jugée recevable en vertu du présent article, le soi-disant pays sûr, et que le réfugié est visé par une ordonnance de renvoi ou par un avis d'interdiction de séjour, mais qu'il ne peut être renvoyé. . . Je suppose que la décision que le demandeur ne peut être renvoyé est prise en dehors de l'enquête, et non pas au cours de l'enquête. Cette décision est prise par une personne autre que l'arbitre et que le membre de la section du statut. Elle est probablement prise en quelques heures, peut-être même en quelques minutes, car cette personne doit être renvoyée le plus tôt possible, comme M. Hawkes nous l'a fait remarquer.

Il n'est pas très clair qui serait autorisé à prendre une telle décision ni sur quel critère cette personne se baserait pour prendre la décision. En outre, il n'y a pas de possibilité d'examen de la décision. Si la décision est prise au cours de l'enquête, comme je le propose dans mon amendement, le demandeur peut se faire représenter par un avocat. Dans la proposition du gouvernement, je ne sais pas si son avocat peut être présent. On ne sait même pas où la décision sera prise ni qui la prendra.

Deuxièmement, si la décision est prise au cours de l'enquête, elle peut être portée en Cour fédérale, du moins en principe. Troisièmement, il y a au moins un enregistrement électronique de la décision et peut-être même des raisons. On nous a dit qu'avec la justice naturelle il y aura des raisons. Je crois que certains amendements qu'appuie le gouvernement rendront cela explicite.

La décision relative au non renvoi du demandeur, comme on le dit ici—ce qui, en réalité, signifie qu'il ne doit pas être renvoyé parce qu'il ne serait pas en sécurité, devrait être prise au cours de l'enquête plutôt que par une personne non spécifiée, à un moment et à un endroit non précisés.

M. Friesen: Au cours des audiences, je crois que c'était Amnesty internationale, bien que je n'en sois pas certain, qui a dit qu'il s'agissait d'une question de *refoulement* et non de sécurité. On ne peut réellement pas s'occuper de la sécurité dans des questions comme celles-ci. La responsabilité du gouvernement consiste à veiller à ce que cette personne ne puisse être refoulée si elle est renvoyée dans un tiers pays sûr.

Il était question, je crois, d'une personne qui se trouvait dans le sud de l'Allemagne et qui avait l'impression que les agents de sécurité d'un autre pays la poursuivraient. Elle se demandait si les autorités allemandes seraient en mesure de la protéger. Je ne pense pas qu'il nous soit possible de nous engager dans cette discussion de la sécurité dans un tiers pays. Cette sécurité dépend en partie, bien que pas entièrement, du

[Text]

country, if nothing else. The issue is *refoulement* and not safety. As desirable as safety is, it is not the issue.

Mr. Hawkes: I would like to deal with two parts of Mr. Heap's statement. On the government amendment and the particular wording you raise, if we can get back to that clause in a formal sense, we should look carefully at the wording. Margaret is of the opinion that the wording may create a problem as to where the decision occurs and how you get information. I think there are some answers to this. I do not think we should dwell on it at this stage of the proceedings.

When I read the clause, as worded, we have these provisions of ineligibility, prior protection and the safe third country notion, however we define it. The effect of this clause would be to say that where those conditions exist and the claimant wants it, you then move to credibility. You hold the hearing on credibility, which is where the major adjournment is in most of the cases. You determine credibility, and if credibility is there, either on the country of origin or the safe third country, then you go to a full hearing. So it essentially wipes out the notion of safe third country and prior protection.

• 1315

The bill does provide the kind of protection this is looking for for prior protection, but limited to the issue of credibility and safety in the safe third or the prior protection country—not to both the country of nationality and, but simply to that second. So there is a limited provision in the bill for one particular case. But this as worded would essentially wipe out exclusions on the basis of ineligibility for safe third. That is really what it does. It puts the credibility dimension as predominant over the eligibility dimension, and it does it for those claimants for country of origin as well as safe third.

If that is correct, I do not know if it would be in order, because it flips the principle of the bill. But I think the vote on it, if it comes to a vote, should be on whether or not you believe eligibility conditions should exist as prior to credibility—that is really the issue inherent in here—or whether credibility should be dominant over eligibility.

Mr. Heap: I do not understand why Mr. Hawkes says this wipes out eligibility. It authorizes the adjudicator and the member to consider whether the person may not be safe if returned to the safe third country. I see no reason

[Translation]

comportement du demandeur lorsqu'il se trouve dans ce pays. Il s'agit d'une question de *refoulement*, et non pas de sécurité. Même si la sécurité est souhaitable, là n'est pas la question.

M. Hawkes: J'aimerais parler de deux aspects de la déclaration de M. Heap. Pour ce qui est de l'amendement du gouvernement et du libellé en particulier dont vous avez parlé; si nous pouvons revenir officiellement sur cet article, nous devrions en examiner le libellé avec soin. Margaret est d'avis que le libellé pourrait poser un problème quant à de l'endroit où la décision est prise à la façon dont vous obtenez les renseignements. Je pense qu'il existe certaines réponses. Je ne pense pas que nous devrions trop insister là-dessus pour l'instant.

Lorsque je lis l'article tel qu'il est rédigé, j'y trouve certaines dispositions relatives à l'inadmissibilité, à la protection antérieure et à la notion du tiers pays sûr, peu en importe la définition. Les conséquences d'une telle disposition équivaldraient à dire que lorsque ces conditions existent et que le demandeur le désire, on peut passer au minimum de fondement. On tient une audience pour déterminer si la revendication comporte un minimum de fondement, et dans la plupart des cas, c'est au cours de cette étape qu'a lieu l'ajournement le plus important. On détermine si la revendication à un minimum de fondement, soit pour ce qui est du pays d'origine, soit pour ce qui est du tiers pays sûr, puis l'on passe à une audience en bonne et due forme. Cela élimine essentiellement la notion du tiers pays sûr et de la protection antérieure.

Le projet de loi garantit le genre de protection que l'on cherche dans le cas de la protection antérieure, mais il est limité à la question du minimum de fondement et de la sécurité dans le tiers pays ou dans le pays de protection antérieure—non pas aux deux, au pays dont la personne a la nationalité et au pays dont elle a la protection antérieure mais simplement au second. Les dispositions du projet de loi sont donc limitées dans ce cas particulier. Cet amendement éliminerait essentiellement les exclusions pour raison d'inadmissibilité dans le cas des tiers pays. Il donne préséance aux critères du minimum de fondement par rapport aux critères d'admissibilité, et il le fait dans le cas du pays d'origine comme dans le cas du tiers pays désigné comme sûr.

Si c'est le cas, je ne sais pas si cela serait justifié, car cela renverse le principe du projet de loi. Mais si l'on en arrive à voter au sujet de cet amendement, il faudrait décider si l'on croit ou non que les conditions d'admissibilité devraient avoir préséance sur le critère du minimum de fondement—car il s'agit ici en réalité de cette question—ou si le critère du minimum de fondement devrait l'emporter sur le critère d'admissibilité.

M. Heap: Je ne comprends pas pourquoi M. Hawkes dit que cela élimine l'admissibilité. Cela autorise l'arbitre et le membre de la section du statut à tenir compte du fait qu'une personne ne sera peut-être pas en sécurité si elle

[Texte]

to suppose they would come to that conclusion in every case, or even in most cases.

Mr. Hawkes: That is not the issue. The issue is if you force a credibility hearing. This clause would force a credibility hearing, and it would be very, very easy for the claimant and claimant's lawyer to force that credibility hearing on the system.

Mr. Heap: Then Mr. Hawkes is not saying it would force a credibility hearing in all cases where a third country was being considered.

Mr. Hawkes: I think you just have to use the right words. You would just have to say, "and I would not be safe in the safe third country". Then you would have to present evidence, and you would be able to make the argument that you need an adjournment to get your evidence ready, and if the adjudicator cut you too short on that, in the eyes of the law, then the courts would overturn it. So essentially you wipe out the speed eligibility gives you, or is intended to give you.

The Chairman: Is there concurrence in the task force with Jim's interpretation? Mr. Girard?

Mr. R. Girard: Yes. If you get into the issue of safety, it is a hearing in itself. It would be better not to apply that access test. It would be better to go straight to the determination, as Mr. Hawkes maintained, on issues of credibility. Any amount of evidence could be produced to try to illustrate and corroborate the claimant's claim that the third country will not be "safe" for him or her.

Mr. Heap: Mr. Hawkes thinks it is better if we discuss the alternative at a later moment. But I certainly will be very much concerned to know whether G-16-3(a), while it will undoubtedly protect Canada against the claimant, adequately protects the claimant against Canada, on that point.

Mr. Hawkes: I guess this has to be looked at as to whether a wording change is needed here.

The Chairman: I assume we are now going to move toward formally handling the amendments. We will start with Mr. Heap.

• 1320

Mr. Heap: I move amendment N13-45, proposed paragraph 48.1(1)(b).

The Chairman: How do we handle a portion of an amendment? Mr. Heap has presented (b), a portion of the N13-45 amendment.

Amendment negated.

Mr. Heap: The next is N14-9.

[Traduction]

est renvoyée dans un tiers pays sûr. Je ne vois aucune raison de supposer qu'il pourrait en venir à une telle conclusion dans chaque cas, ni même dans la plupart des cas.

M. Hawkes: Là n'est pas la question. Il s'agit de déterminer si l'audience pour déterminer si la revendication a un minimum de fondement est obligatoire. Cette disposition la rendrait obligatoire, et il serait très très facile pour le demandeur et pour son avocat d'exiger une telle audience.

M. Heap: Alors M. Hawkes ne dit pas que cela rendrait obligatoire une audience pour déterminer si la revendication a un minimum de fondement dans tous les cas où il est question d'un tiers pays sûr.

M. Hawkes: Je pense qu'il suffit d'utiliser les bons mots. Il suffirait de dire «et je ne serais pas en sécurité dans le tiers pays sûr». Ensuite il faudrait présenter des preuves, et vous pourriez faire valoir que vous avez besoin d'un ajournement pour préparer votre preuve, et si l'arbitre ne vous donne pas suffisamment de temps, aux yeux de la loi, les tribunaux pourraient renverser sa décision. Par conséquent, vous éliminez essentiellement la rapidité que l'admissibilité vous donne, ou qu'elle vise à vous donner.

Le président: Est-ce que le groupe de travail est d'accord avec l'interprétation de Jim? Monsieur Girard?

M. R. Girard: Oui. Si vous vous engagez dans une question de sécurité, il s'agit d'une audience en soi. Il serait préférable de ne pas appliquer ce critère d'accessibilité et de passer tout de suite à une décision pour déterminer si la revendication a un minimum de fondement, comme M. Hawkes l'a dit. Il serait possible de présenter toutes les preuves voulues pour essayer d'illustrer ou de corroborer la déclaration du demandeur selon qui le tiers pays ne sera pas «sûr» pour lui.

M. Heap: M. Hawkes pense qu'il serait préférable de discuter de l'autre possibilité plus tard. Mais je serai certainement très intéressé à savoir si l'amendement G-16-3a), bien qu'il protégera sans aucun doute le Canada contre le demandeur, protégera le demandeur contre le Canada de façon adéquate, sur ce point.

M. Hawkes: Il s'agira de déterminer s'il est nécessaire de changer le libellé ici.

Le président: Je suppose que nous allons maintenant passer au vote officiel sur les amendements. Nous allons commencer par M. Heap.

M. Heap: Je propose l'amendement N13-45, le sous-alinéa 48.1(1)b).

Le président: De quelle façon procédons-nous dans le cas d'une partie d'un amendement? M. Heap a présenté b), une partie de l'amendement N13-45.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Le prochain amendement est le N14-9.

[Text]

Mr. Hawkes: Do you want just to stand that at this point or do you want to...?

Mr. Heap: I am not sure what Mr. Hawkes is saying.

Mr. Hawkes: I suddenly thought the words had been changed, but the words have not been changed. It does fit. So we should deal with it. I had a bad thought.

Mr. Heap: No, I did not change the words in that one. So I would move amendment N14-9.

Amendment negated.

Mr. Heap: I move amendment N14-15.

Amendment negated.

The Chairman: N14-28.

Mr. Heap: N14-28 would read:

by that Division, other than a claimant declared ineligible pursuant to paragraph (b) who has been returned to Canada by the prescribed country or as not having a credible basis for the claim.

Amendment negated.

The Chairman: N14-40.

Mr. Heap: This is the one with the sentence added at the end of proposed subsection (2) at the bottom of page 14. I would so move.

Amendment negated.

The Chairman: That is it. Now we will have the amendments as proposed by the government.

Mr. Friesen: Mr. Butt has a distribution to make here because of a numbering change. It is largely technical, because we are withdrawing one section and we will carry on. He will explain that.

Mr. Butt: We understand from the clerk that there was a problem with the first amendment to clause 15 dealing with repealing proposed section 48.1. Since proposed section 48.1 is to be enacted by Bill C-84, we are withdrawing that amendment. We want to avoid a numbering conflict, since Bill C-55 has a 48.1 proposed. We are changing "48.1" in the bill to "48.01". Then subsequently all the other proposed sections will become "48.02", "48.03", "48.04", and "48.05". There is no change in the substance, no change in the words of the proposed sections.

• 1325

The Chairman: I understand your first amendment is, with an explanation, as proposed.

Mr. Friesen: Yes.

Mr. Heap: You understand, the only difference between—

[Translation]

M. Hawkes: Voulez-vous tout simplement le réserver pour le moment ou voulez-vous...?

M. Heap: Je ne comprends pas très bien ce que M. Hawkes dit.

M. Hawkes: Je pensais tout à coup que les mots avaient été changés, mais ce n'est pas le cas. Cela correspond. Nous devrions donc le mettre aux voix. Je me suis trompé.

M. Heap: Non, je n'ai pas changé le libellé. Je propose donc l'amendement N14-9.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Je propose l'amendement N14-15.

L'amendement est rejeté.

Le président: N14-28.

M. Heap: Le N14-28 se lirait comme suit:

par celle-ci, autre qu'un demandeur dont la revendication a été déclarée irrecevable aux termes du sous-alinéa b) qui a été renvoyé au Canada par le pays désigné comme sûr par règlement ou dont la revendication n'avait pas un minimum de fondement.

L'amendement est rejeté.

Le président: N14-40.

M. Heap: Il s'agit de l'amendement où l'on a ajouté une phrase à la fin du paragraphe (2) proposé, au bas de la page 14. Je propose cet amendement.

L'amendement est rejeté.

Le président: C'est tout. Nous allons maintenant passer aux amendements proposés par le gouvernement.

M. Friesen: M. Butt doit vous distribuer un nouveau document parce qu'il a fallu changer le numérotage. Comme nous enlevons un article, il nous faut changer le numéro de tous les autres articles en conséquence. Il va vous expliquer cela.

M. Butt: D'après ce que le greffier nous a dit, le premier amendement à l'article 15 abrogeant l'article 48.1 proposé dans le projet de loi pose un problème. Puisque le paragraphe 48.1 tel que proposé aura force de loi en raison de l'adoption du projet de loi C-84, nous retirons l'amendement que nous avons proposé à cet égard. Nous voulons éviter les problèmes de numérotage puisque le C-55 comporte lui aussi un paragraphe 48.1. C'est pourquoi tous les paragraphes qui suivent porteront les numéros «48.02», «48.03», «48.04» et «48.05». Le contenu et le libellé de ces paragraphes ne changeront absolument pas.

Le président: C'est l'amendement que vous venez d'expliquer que vous proposez.

M. Friesen: C'est exact.

M. Heap: Vous voyez, la seule différence entre...

[Texte]

The Chairman: Yes, it is just a numbering difference.

Mr. Heap: —the new and the old is that the new one deletes the reference to sections 45 and 48.1 of said act and so on and renumbers the rest accordingly.

The Chairman: Would you please move the amendment as now redefined?

Mrs. Martin: I move that clause 15 of Bill C-55 be amended by striking out lines 10 to 17 on page 14 and substituting the following:

a country, other than the country of the claimant's nationality, or, where the claimant has no country of nationality, the country of the claimant's habitual residence, that has been prescribed as a country that complies with Article 33 of the Convention either universally or with respect to persons of a specified class of persons of which the claimant is a member;

Amendment agreed to.

Mrs. Martin: Then I move we amend by striking out line 1 on page 15 and substituting the following:

(3) For the purposes of paragraph (1)(b),

(a) a claimant who is in a country solely for the purpose of joining a connecting flight to Canada shall not be considered as coming to Canada from that country; and

(b) a claimant who comes to Canada from a country shall be considered as coming to Canada from that country whether or not the person was lawfully in that country.

(4) For the purposes of paragraph (1)(b), where a person who has come to Canada in a vehicle seeks to come into Canada without a valid and subsisting passport or travel document issued to that person and claims to be a Convention refugee, the burden of proving that the person has not come to Canada from the country in which the vehicle last embarked passengers rests on that person.

(5) A claimant who goes to another

The Chairman: I think we need to have some clarification of how you are going through this amendment to this clause. It appears to me you really should be doing the same with (c).

Mrs. Martin: Motion G15-1 is that clause 15 be amended (c) by striking out line 1 on page 15 and substituting the following. . .

Amendment agreed to.

[Traduction]

Le président: Oui, c'est simplement une question de numérotage.

M. Heap: . . . entre la nouvelle version et l'ancienne est que l'on ne fait plus référence à l'article 45 et au paragraphe 48.1 de la loi; de plus, on renumérote les autres paragraphes en conséquence.

Le président: Pouvez-vous proposer cet amendement s'il vous plaît?

Mme Martin: Je propose que l'article 15 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, aux lignes 9 à 15, page 14, de ce qui suit:

autre que celui dont il a la nationalité ou, s'il n'a pas de nationalité, que celui dans lequel il avait sa résidence habituelle, qui a été désigné par règlement comme un pays qui se conforme à l'article 33 de la Convention soit dans tous les cas, soit relativement à la catégorie de personnes à laquelle il appartient;

L'amendement est adopté.

Mme Martin: Je propose que l'article 15 soit modifié par substitution, à la ligne 1, page 15, de ce qui suit:

(3) Pour l'application de l'alinéa (1)b), le pays de provenance du demandeur est celui d'où il est parti pour le Canada, indépendamment du caractère légal ou non de son séjour dans ce pays, sauf s'il ne s'y trouvait qu'en vue d'un vol de correspondance à destination du Canada;

(4) Dans le cadre de l'alinéa (1)b), il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada qui arrive à bord d'un véhicule et qui, non munie d'un passeport ou d'un titre de voyage en cours de validité qui lui a été délivré, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention de prouver qu'elle n'est pas venue au Canada à partir du dernier pays où le véhicule a pris des passagers à bord.

(5) La rentrée au Canada du deman-

Le président: Je crois que vous devriez nous expliquer comment vous apportez cet amendement. A mon avis, il faudrait également amender l'alinéa c).

Mme Martin: C'est ce à quoi sert la motion G15-1. En effet, on y propose que l'article 15 du projet de loi soit modifié: c) par substitution, à la ligne 1, page 15 de ce qui suit. . .

L'amendement est adopté.

[Text]

Mrs. Martin: Next, motion G16-3 is that clause 15 be amended (g) by adding immediately after line 3 on page 16 the following. . .

The Chairman: Fine. Discussion.

Mr. Hawkes: This is the one with the problem, or the potential problem. I think we should deal with the concern that Margaret raises to make sure that we do have the right words and that it does accomplish what it is that the drafters intended to accomplish before we move to vote on it.

Mr. Heap: On a point of order, Mr. Chairman, could we first clear up what is probably a small factual matter, namely the change of numeration from 48.211 to 48.031 and from 48.11(b) to 48.011(b). I am not clear what we are dealing with in the changed numeration.

Mr. Butt: Mr. Chairman, I will try to clarify what has happened here. The drafter, instead of putting the numbering changes in consecutively, has, at the end of the text, an amendment (j), which renumbers section 48.1 to 48.01 and section 48.2 to 48.02. Section 48.3 becomes 48.04, 48.03 being the one that Mr. Heap just raised. Section 48.4 becomes section 48.07 because later on we will find in the course of the text sections 48.04 and 48.05 and 48.06.

I apologize for the confusion this is causing, but it avoids the problem of having numbers that are out of sequence and avoids having two sections of the act with the same number, which we would have had because of the conflict with Bill C-84.

Mr. Hawkes: On page 6 of the package you just received, at the bottom of the page are amendments (j) and (k), which will be amendments we have to move to accomplish the numbering. It is occasioned by the reality of the other bill. I gather it is what makes what was being tried before legal.

• 1335

Mr. Friesen: That is correct.

Mr. Hawkes: When we are done, to just have an immigration act that does not have two clauses with the same number dealing with different items. . . If we do not do this, you are going to have some confusion in the act. It still refers to the eligibility. The numbers at the beginning of this amendment deal with the third country eligibility provision. It is what this whole amendment is still dealing with. The 48.01(1)(b) is the number we used to have for that under this transcribed arrangement.

The Chairman: Perhaps we should wait a second. We may have some technical problems.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, while we are waiting, could we deal with the substantive issue? Perhaps I could lay it out as I understand it the way Margaret raised it. Perhaps task force members could respond to it.

[Translation]

Mme Martin: La prochaine motion porte le numéro G16-3. Il est proposé que l'article 15 soit modifié: g) par insertion, après la ligne 45, page 16, de ce qui suit. . .

Le président: Bien. Y a-t-il des interventions?

M. Hawkes: C'est cet amendement qui présente des problèmes, ou qui pourrait en présenter. Je crois qu'il faudrait donner suite aux préoccupations de Margaret et nous assurer que nous avons choisi le bon libellé et que cet amendement nous permet d'obtenir ce que désirent les rédacteurs avant de passer au vote.

M. Heap: Monsieur le président, pourrions-nous d'abord régler ce qui est probablement de fait un petit détail, soit le changement du numérotage; en effet, il s'agirait maintenant des alinéas 48.211 à 48.031 plutôt que 48.11b) à 48.011b). Avec tous ces changements de chiffres, je ne sais plus trop où nous en sommes.

M. Butt: Monsieur le président, j'essaierai d'expliquer ce qui s'est produit. Le rédacteur, au lieu d'apporter les modifications de numérotage de façon consécutive a proposé, à la fin du texte, l'amendement j), qui prévoit les changements suivants: le numéro d'article 48.1 devient 48.01 et le numéro d'article 48.2 devient 48.02. L'article 48.3 devient 48.04; le 48.03 est celui dont vient de parler M. Heap. L'article 48.4 devient l'article 48.07 puisque un peu plus tard dans le texte nous retrouverons les articles 48.04, 48.05 et 48.06.

Cela semble peut-être créer une certaine confusion mais cela simplifie les choses puisque ainsi les articles auront des numéros qui se suivent et il n'y aura pas deux articles de la loi qui portent le même numéro, ce qui aurait été le cas en raison des dispositions qui figurent déjà au projet de loi C-84.

M. Hawkes: Dans le bas de la page 6 de la liste d'amendements que vous venez de recevoir se trouvent les amendements j) et k), qui nous permettront de changer le numérotage. Ces changements sont nécessaires en raison de l'autre projet de loi. C'est pourquoi ce qui avait été essayé un peu plus tôt était, de fait, admissible.

M. Friesen: C'est bien cela.

M. Hawkes: On veut simplement faire en sorte que des articles de la Loi sur l'immigration traitant de différents sujets ne portent pas un même numéro; autrement on ne s'y retrouvera pas. Tout l'alinéa mentionné au début de cet amendement porte toujours sur l'admissibilité et la question des pays tiers. Selon l'autre système de numérotation, cet alinéa est le 48.01(1)b).

Le président: Attendons une minute; nous risquons de nous heurter à des difficultés pratiques.

M. Hawkes: En attendant, monsieur le président, discutons de la question de fond. J'aimerais vous exposer ce que j'y comprends, selon le modèle utilisé par Margaret. J'aimerais connaître la réaction du groupe d'étude.

[Texte]

In the original drafting of the bill, inside the inquiry itself you adjudicated the issue of whether the person was returnable to the safe third country. It was not clear it was the only country to which they could be sent. In the redrafting, we have tried to make it clear that if they came from France, we can remove them to France.

What is missing is the adjudication decision that it is France they go back to. It is an arguable issue in the adjudication hearing. It is the legal flag being raised. There is an administrative hook because when the adjudication is over there is just a removal order. How does the removal officer get bound so they can only try to remove them to France, and if that is not possible then bring them back? In the original wording it is argued. In this one it moves to an administrative level. There is a probability a mistake may be increased at the administrative level.

At one point we discussed if the removal order should say "to France or a country of the other person's choosing". It might be a way of getting the adjudicator decision into the hands of the enforcement officer. It was thrown on the table at some point. Perhaps there needs to be a change. The issue is on the table and perhaps people could respond to it. Have I been faithful to the basic notion?

Ms Young: The crux of the issue is where the decision is made about whether the person would be allowed to return to the listed country. It is something about which arguments on one side or the other could be made. Bill C-55, as originally put, recognized this by making it one of the decisions the adjudicator in the refugee division made.

If there are agreements with other countries, for example, there could be an argument or a discussion about whether the claimant fit one of the returnable categories. That decision-making locus has now been changed to an administrative decision by an expulsions officer who will probably have a vast increase in the caseload because a number of these claimants will not be returnable. There will be no input by the claimant. There will be nothing other than informal representation by the lawyer. Essentially there will be an incredible amount of discretion on the expulsions officer. It is the concern being raised.

• 1340

Mr. R. Girard: As Ms Young pointed out, the previous scheme involved the submission of evidence of returnability at the hearing and a non-reviewable decision made by the adjudicator and the member of the refugee board to order removal only reviewable by the Federal Court on points of law.

The testimony that came forward from a number of witnesses was that there had to be some discretion. A person should be able to argue that he or she might face persecution in the third country and therefore should be able to be referred to the refugee board. In an attempt to meet that submission, the scheme is altered. It has been

[Traduction]

Selon le premier texte du projet de loi, c'était un arbitre qui décidait, lors d'une enquête, du refoulement d'une personne vers un tiers pays sûr, sans qu'il soit précisé lequel. Dans la version révisée, on a essayé de préciser que c'est en France qu'on peut refouler une personne arrivée de France, par exemple.

Il faudrait que l'arbitre précise le pays d'accueil; pour le moment c'est une question ouverte, sujette d'ailleurs à des arguments juridiques. La décision d'un arbitre ne résulte qu'en une ordonnance de renvoi; il peut toujours surgir des accrocs administratifs. Comment obliger le responsable à renvoyer Untel en France uniquement, et de le ramener ici si cela s'avère impossible? Selon le premier texte du projet de loi, le pays d'accueil est une question soumise à un arbitre. Selon ce texte-ci, c'est une décision administrative. Les erreurs peuvent très bien se multiplier au niveau administratif.

A un moment donné, on a envisagé le libellé «en France ou dans un pays choisi par l'autre personne», ce qui pourrait avoir comme résultat d'enlever le pouvoir décisionnel à l'arbitre pour le donner à un fonctionnaire de l'Immigration. Cette question a déjà été soulevée. Il faudrait peut-être changer ce libellé. Voilà la question; je vous invite à en discuter. Est-ce que je l'ai bien cernée?

Mme Young: Le noeud de l'affaire, c'est de déterminer qui décide si une personne peut être renvoyée dans un pays figurant sur la liste des tiers pays sûrs. Il y a des arguments qu'on peut faire valoir pour chaque option. Le premier texte du projet de loi C-55 a prévu cette impasse et a donné le pouvoir décisionnel à l'arbitre de la section du statut.

Par exemple, on aurait pu débattre l'admissibilité du requérant dans un autre pays en vertu d'une disposition d'une entente avec ce pays. Cette décision serait désormais prise au niveau administratif par un agent dont la charge de travail augmenterait probablement de beaucoup, étant donné l'impossibilité de renvoyer certains requérants. Sans renseignements fournis par les requérants, qui ne seraient d'ailleurs qu'officieusement représentés par leur avocat, le pouvoir décisionnel serait confié le plus souvent au fonctionnaire chargé du renvoi. Voilà la question qui nous préoccupe.

M. R. Girard: Comme M^{me} Young l'a fait remarquer, en vertu du projet préalable, la preuve d'admissibilité à un tiers pays aurait été soumise lors de l'audience; l'arbitre et le membre de la section du statut auraient pris une décision de renvoi que seule la Cour fédérale eût pu revoir et ce, dans l'optique du droit.

Certains témoins ont préconisé un certain pouvoir discrétionnaire: il faudrait qu'un réclamant puisse plaider la persécution éventuelle dans un tiers pays et demander le réexamen de son cas par la section du statut. En réponse à ce témoignage, on a modifié le projet de façon à limiter le réexamen par l'arbitre et les membres de la

[Text]

altered in a way that decreases the scope of review by the member of the refugee board and the adjudicator but increases the amount of discretion that applied in the case in general when the decision to remove has been made.

Now, what is left at the inquiry? What is left is consideration of whether the person did indeed come from the country. Does the evidence show it? Is it incontrovertible? Secondly, is the country on the safe third country list? As John testified this morning, it constitutes the sum of the hearing before the adjudicator and a member of the board.

When the case is then brought down to the level of the immigration staff who are carrying out the decision of the adjudicator and the member of the refugee board, the act now provides discretion as to whether it is practicable to remove the individual to that country. I should have mentioned at the outset that this is the venue at which the other work that is going on and would have gone on under the previous scheme now applies; that is, the exchange of letters with other foreign governments to determine just what are the conditions of return for individuals.

What conditions do we have to meet to ensure that if the person is a convention refugee, he or she will be protected? What administrative arrangements are necessary to fit the person into the claims system of the other country? This includes all of the logistical questions, such as whether they have to arrive under escort and what other arrangements have to be met.

Also at this point the individual or his counsel get to make the argument of special consideration that notwithstanding the general safety of the country for persons in the category the individual is in, it indeed exposes him to the threat of persecution. The amendment also permits referral to the refugee board.

Whether the decision-making is allocated to the immigration officer himself, as Ms Young has indicated, is by no means concluded. It could be reserved at a higher level in the administration. In the certificate procedure under Bill C-84, for example, on identity problems, the delegation is restricted to the CIC manager. There has to be a supervisory level of interest in the case before the final decision is made. It would not be impossible in this situation. However, as this is a very new thing, I do not think it has been discussed with Ministers at this stage.

Can you add anything, John?

Mr. Butt: No, I think you have covered the ground fairly well.

The Chairman: Thank you, Mr. Girard. Ms Young, just a short one.

Ms Young: Mr. Girard, I think you have confirmed that our understanding of the process is correct. However,

[Translation]

section du statut, tout en élargissant le pouvoir discrétionnaire général s'appliquant aux renvois.

Or que reste-t-il de l'enquête? On y détermine toujours le pays de provenance du requérant, en évaluant la preuve et son degré d'irréfutabilité et, deuxièmement, on vérifie si ce pays figure sur la liste des tiers pays sûrs. Comme John l'a indiqué ce matin, c'est à cela que se résume l'audience devant l'arbitre et un membre de la section du statut.

Or, lorsque la cause en arrive au niveau administratif, dont le personnel applique la décision de l'arbitre et du membre de la section du statut, la Loi prévoit désormais un certain pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne les aspects pratiques d'un renvoi. D'ailleurs, c'est à ce niveau que s'accomplit le reste du travail prévu par le projet préalable et celui-ci, c'est-à-dire l'échange de lettres avec d'autres gouvernements pour déterminer les conditions exactes de chaque renvoi.

Quelles conditions faut-il remplir pour nous assurer de la protection voulue d'un réfugié au sens de la Convention? Quelles formalités administratives faut-il respecter pour faire accepter telle personne comme requérant dans tel pays? Il ne faut pas oublier non plus les détails logistiques, par exemple une escorte le cas échéant.

De plus, c'est à ce moment que le requérant ou son avocat peut solliciter une considération spéciale, au cas où, même si un pays est généralement considéré comme sûr pour des personnes de la catégorie du requérant, lui, en fait, est menacé de persécution. Cet amendement permettrait aussi de déférer la décision à la section du statut.

Il n'est pas du tout certain que le pouvoir décisionnel soit confié à l'agent d'immigration, comme M^{me} Young l'a indiqué. Ce pouvoir pourrait bien se limiter à un niveau administratif plus élevé. Par exemple, en cas de problème d'identification lors de l'octroi d'une attestation, le projet de loi C-84 n'accorde ce pouvoir qu'au directeur d'un centre d'immigration du Canada. Il faut qu'un surveillant étudie la cause avant qu'une décision finale ne soit prise. La possibilité que des décisions soient prises par des agents d'immigration n'est pas exclue, étant donné le texte du projet de loi. Mais notons que c'est une disposition tout à fait nouvelle qui, à ma connaissance, n'a pas encore été discutée avec les ministres responsables.

Avez-vous quelque chose à ajouter, John?

M. Butt: Non, je pense que vous avez résumé assez bien la question.

Le président: Merci, monsieur Girard. Madame Young, une petite question.

Mme Young: Monsieur Girard, je pense que vous venez de confirmer notre perception du système, mais

[Texte]

I do not have any reassurance and I do not think the people who criticize the existing process will be reassured either.

You say that this is where the special considerations will come in, which implies a hearing that can take note of these special hearings, etc. But I see no mechanism in the bill. I see none of the due process aspects that were at least present in Bill C-55 as tabled. I see nothing in the words "cannot be removed" to indicate that the persecution issues or subsidiary issues could even be addressed by the wording of the law at that place.

• 1345

With regard to the fact that the expulsions officer will be dealing with all the other administrative details, he would have had to do that in any event, so it is neither here nor there. If this is intended as a response to critics of the allowed-to-return portion of Bill C-55 as it was originally drafted, I am afraid that at least the lawyers I have consulted will not perceive it in that manner.

Mr. R. Girard: The issue here is ministerial discretion, which I think was a suggestion from the Vancouver group. No one reasonably expects the Minister to become involved in each and every case. There has to be a question of delegation. It is a question of levels.

If the lawyers have read the most malevolent interpretation into this bill, still I am reassured. I am not concerned. The question is are reasonable people assured that discretion can be exercised in this kind of scheme?

We do not, nor did we intend to, seek to put a new level of hearing into the process. That is exactly what we tried to avoid, because we are all agreed that the issue on which somebody can, with justification, claim persecution in a country like Germany is so rare that you do not want an administrative structure created that will have to put through 2,000 or 3,000 cases for every one that has a shred of foundation.

Mr. Hawkes: Is there the possibility of injunctive relief on any removal order if...? It is my understanding that there probably is. Can it first of all be confirmed?

Mr. R. Girard: Yes, if there are rights. I am not a lawyer, but there is always the opportunity for someone to assert them. Perhaps Yvonne can...

Ms Yvonne Beaupré (Senior Counsel, Immigration, Canada Employment and Immigration Commission): Could I perhaps have some clarification as to what the situation is?

Mr. Hawkes: We have the 24-hour... This is an eligibility criterion. There is 24 hours. The order is stayed automatically for 24 hours and the Crown provides counsel to the person. If counsel is convinced, for instance, that there has been a mistake in the events that lead to this or that—there might indeed be the safety considerations to which Mr. Girard alludes—could they go immediately to court for a delay and ask to be able to

[Traduction]

cela ne me rassure pas et je ne pense pas que cela rassurera les critiques de ces systèmes non plus.

Vous évoquez la possibilité de considérations spéciales et d'une audience afin de les faire entendre, mais je ne vois aucune disposition à cet égard dans le projet de loi. Je n'y vois aucune garantie de traitement équitable, ce qui était prévu dans le premier texte du projet de loi C-55, au moins. Je ne vois rien dans le libellé «ne peut être renvoyé» qui laisse croire que ce texte de loi traite de la persécution ni des questions connexes.

L'agent chargé du renvoi aurait été chargé de tous ces autres détails administratifs dans tous les cas, alors cela ne changerait rien. Les avocats, ceux que j'ai consultés au moins, ne sont malheureusement pas d'accord que cet amendement soit une réponse à ceux qui ont critiqué les dispositions concernant le renvoi contenues dans le premier texte du projet de loi C-55.

M. R. Girard: C'est une question de discrétion ministérielle, soulevée, si je me rappelle bien, par le groupe de Vancouver. Personne ne s'attend à ce que le ministre se prononce sur chaque cas. Il lui faut déléguer son pouvoir; la question à savoir est à quel niveau le déléguer.

Que les avocats aient fait l'interprétation la plus pessimiste possible de ce projet de loi ne me dérange pas. Est-ce qu'une personne raisonnable conclurait que ce régime permet l'exercice d'une certaine discrétion? Voilà la question qu'il convient de se poser.

Nous n'avons ni voulu ni créé une instance supplémentaire d'audience. C'est précisément cela que nous avons voulu éviter, car nous sommes tous d'accord qu'on ne veut pas mettre sur pied une formalité administrative—visant, par exemple, l'Allemagne—selon laquelle il faudrait examiner 2,000 ou 3,000 allégations de persécution frivoles pour en trouver une qui soit fondée.

M. Hawkes: Peut-on faire casser, par injonction une ordonnance de renvoi, au cas où... je crois que oui. Peut-on me le confirmer?

M. R. Girard: C'est possible si on y a droit. Je ne suis pas avocat, mais on peut toujours revendiquer ses droits. Yvonne pourrait...

Mme Yvonne Beaupré (conseillère juridique supérieure, Immigration, Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada): Pouvez-vous m'expliquer la situation?

M. Hawkes: Après considération de l'admissibilité, il y a suspension automatique de l'ordonnance pendant 24 heures; le requérant a d'ailleurs le droit aux services d'un avocat nommé par la Couronne. Au cas où l'avocat est persuadé qu'il y a eu une erreur dans le processus—par exemple, comme l'a souligné M. Girard, qu'on n'a pas tenu compte de la sécurité du requérant—serait-il possible de demander sans tarder à un tribunal un sursis ou la non-

[Text]

argue that this order should not be executed? Is this a legal...?

We are providing counsel in that 24-hour period. This is that 24-hour stay period. They do have counsel. Counsel obviously could go to the Minister on humanitarian grounds, which exists in the act, but can they go to court to allow more time to present that kind of a case to the Minister or something of that kind? That is really the question I am asking.

Ms Beaupré: I must admit I am not clear on the answer with the requirement for leave to the proceedings in section 18 of the Federal Court Act. I am not sure what rules will be provided.

What I can tell you is that right now it is not unusual for the Federal Court Trial Division to hear interim interlocutory applications for injunction, by telephone, which means that they are handled very quickly. I do not know what the rules will be under the new system.

Mr. Hawkes: Under the current Immigration Act, if the removal order is issued and the lawyer thinks it should not be executed, they can now go to the court. Am I correct on that?

Ms Beaupré: Yes.

Mr. Hawkes: You are just not sure what these changes would do to that right.

Ms Beaupré: That is correct.

The Chairman: The amendment has been duly presented. All those in favour. I assume in favour. Mr. Heap's...

In addition to G17-29, we have two more at the very end, G13-45 and G17-37.

• 1350

Mrs. Martin: Are they new numbers, Mr. Chairman?

The Chairman: We have had so many numbers that it is beyond me to know. Look at your new page 6.

Mrs. Martin: They are for the renumbering?

The Chairman: We would suggest that you may want to deal with those because they are housekeeping and would be helpful.

Mrs. Martin: Yes. Do you want those dealt with prior to G17-29?

The Chairman: G17-29 has been dealt with.

Mrs. Martin: No, it has not. That is the next one.

Mr. Hawkes: She is just going to move it.

The Chairman: Sorry, after G17-29. Go ahead.

[Translation]

exécution de cette ordonnance? Du point de vue juridique, est-ce...?

Les requérants ont droit au service d'un de nos avocats pendant cette suspension de 24 heures. Évidemment, selon la loi, l'avocat peut faire appel au ministre pour des raisons humanitaires; mais peut-il demander à un tribunal un sursis pour préparer ce genre de cause? Voilà ma question.

Mme Beaupré: J'avoue que je ne sais pas sous quelle condition sera permis le recours prévu en vertu de l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale. Je ne sais pas quel sera le règlement.

Cependant, je peux vous dire dès maintenant que ce n'est pas inhabituel que la Division de première instance de la Cour fédérale entende par téléphone des demandes interlocutoires d'injonctions; elles sont traitées alors très rapidement. Je ne sais pas quelles seront les nouvelles formalités.

M. Hawkes: Ai-je raison de dire que la loi actuelle sur l'immigration prévoit le recours à un tribunal au cas où un avocat s'oppose à la mise en application d'une ordonnance de renvoi?

Mme Beaupré: Oui.

M. Hawkes: Vous ne connaissez pas les effets éventuels de ces changements sur ces droits.

Mme Beaupré: C'est exact.

Le président: L'amendement a été dûment proposé. Que ceux qui sont d'accord lèvent la main. Je présume que c'est d'accord. Monsieur Heap...

En plus de l'amendement G17-29, à la toute fin nous avons deux autres, G13-45 et le G17-37.

Mme Martin: S'agit-il des nouveaux numéros, monsieur le président?

Le président: Depuis le temps qu'on rénumérote, je n'en sais plus rien. Regardez la page 6 révisée.

Mme Martin: Ces amendements concernent la rénumérotation?

Le président: Nous vous suggérons d'étudier ces amendements-là, ce sont des mesures d'organisation qui seraient utiles.

Mme Martin: Je comprends. Voulez-vous qu'on en traite avant de discuter de l'amendement G17-29?

Le président: Le G17-29 est réglé.

Mme Martin: Non, au contraire. C'est l'amendement suivant.

M. Hawkes: Elle allait justement proposer son adoption.

Le président: Je m'excuse, parlons-en après discussion du G17-29. Allez-y.

[Texte]

Mrs. Martin: I would like to move amendment G17-29.

Amendment agreed to.

Mrs. Martin: I move amendment G13-45: (j) by renumbering proposed section 48.1 as proposed section 48.01; proposed section 48.2 as proposed section 48.02; proposed section 48.3 as proposed section 48.04; and proposed section 48.4 as proposed section 48.07.

Amendment agreed to.

Mrs. Martin: I move amendment G17-37: (k) by changing the reference to section 48.3 in lines 37 to 46 on page 17 to be references to section 48.04.

Amendment agreed to.

The Chairman: That cleaned up the technical concerns that were possible earlier. So that is not a problem now.

Mr. Hawkes: My suggestion would be that we move to the next major feature in the bill, which is credibility. The government has an amendment. There may be more than one; I am not sure. I am not sure what Mr. Heap has, but it might be fairer to start with Mr. Heap's this time, if he has some on the credibility issue, and proceed in the same fashion.

The Chairman: That is fine.

Mr. Heap: I would like to ask for a five-minute recess.

The Chairman: Sure. We will take a five-minute break and return at 2 p.m.

• 1356

• 1403

The Chairman: Order.

Mr. Heap, could you please note, for the help of the clerk and the table, the amendments you are going to bundle?

Mr. Heap: Okay. My first one will be N13-45, as before, but the next section of it.

The Chairman: Yes. We handled (b) before. Is that right?

Mr. Heap: We handled a paragraph called (b). It would now be the proposed subparagraph (ii) in the middle of the page. This would mean that a person is ineligible if the claimant has, since last coming into Canada, been determined by an adjudicator and a member of the refugee division as not being eligible to have the claim determined by that division because it is manifestly unfounded.

I think the principle of being manifestly unfounded is the soundest principle to follow in the matter, so I would

[Traduction]

Mme Martin: J'aimerais proposer l'adoption de l'amendement G17-29.

L'amendement est adopté.

Mme Martin: Je propose l'amendement G13-45: L'amendement de l'alinéa j) par la renumérotation suivante: l'article proposé 48.1 deviendrait l'article proposé 48.01; l'article proposé 48.2 deviendrait l'article proposé 48.02; l'article proposé 48.3 deviendrait l'article proposé 48.04; et l'article proposé 48.4 deviendrait l'article 48.07.

L'amendement est adopté.

Mme Martin: Je propose l'adoption de l'amendement G17-37: l'amendement de l'alinéa k), aux lignes 35 à 41 à la page 17, en changeant les mentions de l'article 48.3 à des mentions de l'article 48.04.

L'amendement est adopté.

Le président: Cela règle les difficultés pratiques que je craignais plus tôt. Donc il n'y a plus de problème de ce côté-là.

M. Hawkes: Passez donc au prochain élément majeur du projet de loi: le minimum de fondement. Le gouvernement propose un amendement; il y en a peut-être d'autres. Je ne sais pas si M. Heap va nous proposer des amendements portant sur le minimum de fondement, mais cette fois-ci il serait peut-être plus juste d'entendre les siens en premier lieu et les autres après.

Le président: D'accord.

M. Heap: J'aimerais demander une pause de cinq minutes.

Le président: Bien sûr. Nous ferons une pause de cinq minutes et reviendrons à 14 heures.

Le président: Nous reprenons la séance.

Monsieur Heap, pouvez-vous indiquer au greffier et aux membres du Comité quels sont les amendements que vous allez regrouper?

M. Heap: Le premier sera N13-45, comme tout à l'heure, mais la partie qui suit.

Le président: Oui, nous avons déjà vu b), n'est-ce pas?

M. Heap: Nous avons examiné l'alinéa b) et passons maintenant au sous-alinéa (ii), au milieu de la page. Ceci revient à dire qu'une personne n'est pas admissible si, depuis la date de sa dernière arrivée au Canada, l'arbitre et un membre de la section de détermination du statut de réfugié déclarent que sa demande, pour manque de fondement crédible, peut être examinée par la section.

Je crois que le principe de rejet pour manque de fondement est celui sur lequel on peut le mieux s'appuyer

[Text]

simply move that we add those words to the proposed subparagraph 48.1(1)(c)(ii).

Mr. Hawkes: Can I just take a moment, Mr. Chairman? Some people are having trouble finding it. It is N13-45. We dealt previously with proposed paragraph 48.1(1)(b) on safe third country.

• 1405

If you go into proposed paragraph 48.1(1)(c) and come to the subparagraph (ii) of that, the essence is to change the nature of the definition of "credible claim" to the notion of "manifestly unfounded". Is that the intent of it, essentially?

Mr. Heap: Yes, under proposed subparagraph 48.1(c)(ii), I would add the words "because it is manifestly unfounded"; that is to say, not having a credible base for the claim—

Mr. Hawkes: Can we get one piece of clarity in here? What is the sense of the definition of "manifestly unfounded"? It does not relate to the claim. And there was another notion tossed on the table.

Mr. Heap: It is an internationally recognized term that means either there is no evidence relating to any of the five criteria established for a refugee or such evidence as there is is of the sort that would be considered by any reasonable person obviously unbelievable.

Mrs. Martin: I thought we were discussing Mr. Heap's amendments so we could vote on them. I did not think we were just discussing.

The Chairman: The committee had better make a decision.

Mr. Hawkes: My proposition earlier today was that we go issue by issue, we have a bit of a discussion, so we know what we are dealing with, then we come back and we move formally and we vote. He has a series of six on the credibility issue and the government has one, I think.

Mr. Friesen: All of Mr. Heap's amendments are going to deal with clause 15, though.

Mr. Heap: Yes. The rest of them are all on page 15, as well.

Mr. Friesen: Let us deal with the six, then look at the government amendment, and then we will move.

Mr. Heap: N15-6(a) is my next one. This would deal with proposed subsection 48.1(4) on page 15. It would delete lines 6 through 11 and substitute therefor. . . really, it is changing the last part of it:

In determining whether a claimant has a credible basis for the claim to be a Convention refugee, the adjudicator and the member of the Refugee Division

[Translation]

en la matière, et je propose donc simplement d'ajouter ces mots au projet de sous-alinéa 48.1(1)(c)(ii).

M. Hawkes: Est-ce que vous m'accordez un instant monsieur le président? Certains ont du mal à s'y retrouver. Il s'agit bien de N13-45 et nous avons examiné, tout à l'heure, le projet d'alinéa 48.1(1)(b), concernant les tiers pays désignés sûrs.

Si vous prenez le projet d'alinéa 48.1(1)(c) lorsqu'on arrive au sous-alinéa (ii), l'objectif est de modifier la définition de «revendication crédible» par la notion de «manifestement non-fondée» est-ce là l'intention?

M. Heap: Oui, je voudrais ajouter au projet de sous-alinéa 48.1(c)(ii) les mots «parce qu'elle est manifestement non-fondée», c'est-à-dire que la revendication n'a pas de fondement crédible. . .

M. Hawkes: Est-ce qu'on pourrait peut-être tirer les choses au clair? Quel est le sens de la définition de «manifestement non-fondée»? Elle ne se rapporte pas à la revendication et il avait été question d'autre chose à ce propos.

M. Heap: C'est un terme employé dans les organisations internationales pour désigner soit le fait qu'il n'existe pas de témoignage relatif à l'un des cinq critères établis pour un réfugié ou que les témoignages qui existent ne seraient pas considérés dignes de foi par toute personne raisonnable.

Mme Martin: Je pensais que nous discussions des amendements de M. Heap pour pouvoir les mettre aux voix. Il me semble que nous sommes simplement en train de discuter.

Le président: Le comité ferait bien de prendre une décision.

M. Hawkes: J'avais proposé tout à l'heure de prendre une motion après l'autre, d'en discuter afin de savoir de quoi il est question, puis de mettre officiellement la motion aux voix. M. Heap a une série de six motions sur la notion de crédibilité et le gouvernement en a une, je crois.

M. Friesen: Mais tous les amendements de M. Heap portent sur l'article 15.

M. Heap: Oui, et les autres sont également à la page 15.

M. Friesen: Examinons les six, puis l'amendement du gouvernement et nous les mettrons ensuite aux voix.

M. Heap: L'amendement suivant est coté N-15-6a) et porte sur le projet de paragraphe 48.1(4) à la page 15. Il est proposé de supprimer les lignes 7 à 12 et de les remplacer par. . . À vrai dire, on modifie ainsi la dernière partie:

Pour déterminer si la revendication a un minimum de fondement, l'arbitre et le membre de la section du statut

[Texte]

—and this is where the change comes—

shall consider any evidence adduced by the claimant at the inquiry or hearing and may consider any other evidence, including

Then it would continue with the existing proposed paragraphs (a) and (b).

• 1410

We would then amend proposed subsection 48.1(4) by deleting lines 17 to 21 inclusive on page 15 and substituting therefor:

(b) the disposition under this Act or the regulations of claims to be Convention refugees made for the same or similar reasons or by other persons who alleged fear or persecution in that country.

My reason, Mr. Chairman, is that although there has been discussion in the committee with the witnesses about humanitarian cases and how they might be dealt with, I do not think a clear and satisfactory procedure has been identified for dealing with what is referred to here as the same or similar reasons.

There are near cases of persecution, which Canada has recognized and other countries recognize. We did have a rough-and-ready administrative arrangement for dealing with them, which grew up over the decades, country by country, and was finally a year and a half ago called the B-1 list. After less than a year, it was cancelled altogether. Nothing has replaced that list, as far as I know, in law. If it is replaced in administrative practice, it is not generally known, and I think it would be important to include it here for that reason.

Mr. Hawkes: The first part of the amendment would be intensive of the government's amendment and we will have to just examine a different wording.

There is a new concept that comes into the second part of this amendment, which I find attractive on the surface because it works both ways. It is really a requirement on the documentation centre. For instance, if they are dealing with Portugal and there is a 99% rejection rate, and a 1% acceptance rate, they would provide evidence at the inquiry that the rejection rate is related to Jehovah Witnesses' claims and the acceptance rate comes from a particular or province and is based on some other factor—colour or whatever.

I think it enables you to move with more speed and a greater sense of better evidence on either side of the equation, the two halves we were continually concerned about: the abuse of claims and the legitimate claims. It may have other consequences which do not immediately see, but by pinning down. . .

[Traduction]

. . . et c'est là qu'intervient le changement. . .

Doivent tenir compte des éléments de preuve présentés à l'enquête ou à l'audience par le demandeur et examiner tout autre élément de preuve, y compris

Et l'on reprend alors les projets d'alinéas a) et b) tels quels.

Nous amenderions alors le projet de sous-alinéa 48.1(4) en supprimant les lignes 17 à 20 inclusivement, à la page 15, et en les remplaçant par:

b) Les décisions déjà rendues aux termes de la présente loi ou de ses règlements sur les revendications de statut de réfugié de la Convention pour les mêmes raisons, pour des raisons semblables ou par d'autres personnes qui invoquaient la crainte de persécution dans ce pays.

En effet, monsieur le président, bien que le Comité ait discuté avec les témoins de la façon dont on pourrait étudier les cas où des considérations humanitaires entrent en jeu, je ne crois pas que l'on ait mis au point une procédure claire et satisfaisante permettant de traiter ce que nous appelons ici les mêmes raisons ou des raisons similaires.

Il existe des cas, reconnus par le Canada ainsi que par d'autres pays, de quasi-persécution. Avec les années, nous avons une série de dispositions administratives permettant plus ou moins de faire face à ces cas, pays par pays, et cette série de dispositions a enfin, il y a un an et demi, pris le nom de liste B-1, mais elle n'a même pas duré une année et elle a été supprimée. Elle n'a pas été remplacée par un texte ayant force de loi, à ma connaissance. Elle a peut-être été remplacée dans la pratique administrative, mais elle n'est pas connue, d'une façon générale, et il serait important de l'inclure ici pour cette raison.

M. Hawkes: La première partie de l'amendement refléterait l'intention de l'amendement du gouvernement et nous devons simplement examiner un libellé différent.

La seconde partie de cet amendement introduit une nouvelle notion qui paraît, à première vue, satisfaisante parce qu'elle va dans deux sens. Elle fait appel au centre de documentation. C'est ainsi que si l'on a affaire au Portugal, qu'il y a un taux de rejet de 99 p. 100 et un taux d'acceptation de 1 p. 100, le Centre de documentation témoignerait, à l'enquête, que le taux de rejet porte sur les demandes des Témoins de Jehovah et le taux d'acceptation provient d'un particulier ou d'une province et est basé sur un autre facteur, par exemple la couleur.

Cela vous permet d'intervenir plus rapidement, les témoignages de part et d'autre sont de meilleure qualité—et quand je dis de part et d'autre j'entends les deux volets de la question qui nous tiennent à cœur, à savoir les abus et les demandes légitimes. Il se peut qu'il y ait d'autres conséquences que nous ne voyons pas pour le moment, mais en précisant. . .

[Text]

I think, if you will remember, the Sikh Professional Association said that India is a big country; there are certain kinds of claims that perhaps have a reasonably high acceptance rate and others that you should be able to despatch very quickly because you have examined them again and again and they are always found wanting. I wonder if people could look at that.

Mr. Friesen: I think this is unhealthy because it introduces an element of ambiguity when you talk about similar reasons. As you were saying about the Sikhs, the Punjab is very relevant. What is happening there is that one element, one group of terrorists, will blow up a bus because they are agitating for a certain cause. To them, it is political agitation. According to the law, it is a crime.

When you start saying for the same or similar reasons, you introduce elements of interpretation that I think would make it very difficult for the administration of this segment of it.

• 1415

Mr. Hawkes: I do not know if we are missing each other on the sense of this. It is the Crown, it is the Minister's representative that introduces evidence. The first thought I had was that the Minister could introduce evidence that Jehovah's Witnesses from Portugal have a 100% rejection rate. It would enable them to introduce evidence into that hearing on a more particular basis, which may indeed be helpful to the decision-makers on either side of the equation. But that is all I thought it was doing.

Mr. Friesen: That is true, but the proposal is, as I read it, to listen to refugees who have already come to describe the situation in that country on that particular point. What the amendment adds is for the same or similar reasons, which blurs the issue.

Mr. Hawkes: I do not know where we are missing each other.

The Chairman: Maybe we need a third party in between the two.

Mr. Hawkes: It is the results of hearings. The Crown has the right, and the adjudicator and the refugee board member have the obligation, to consider evidence about previous cases dealt with by Canada in Canada. So it is evidence introduced by the Crown—

The Chairman: Mr. Girard, do you want to see what you think of this interchange?

Mr. R. Girard: I take that as an invitation, Mr. Chairman.

When documentation is introduced at the hearing to indicate what prevailing conditions are in the country, it will have commentary about the success or failure of previous claims. The amendment perhaps tightens up what we feel is fairly obvious, that if somebody makes a claim on the basis of claims that previously failed then the

[Translation]

Vous vous rappelez sans doute que la *Sikh Professional Association* nous a fait remarquer que l'Inde était un très vaste pays, qu'il existe certaines catégories de demandes qui ont un taux d'acceptation relativement élevé et d'autres que vous devriez pouvoir traiter très rapidement parce qu'elles vous ont déjà été soumises et que vous les avez toujours trouvées déficientes. Est-ce que cette question pourrait être examinée?

M. Friesen: Je trouve inquiétant l'introduction d'un élément d'ambiguïté, quand il est question de raisons similaires. Vous parliez des Sikhs, et à ce propos, le Punjab est particulièrement intéressant. Dans cette région en effet, il y a un élément, un groupe de terroristes capables de faire exploser un autobus pour l'une de leurs revendications. Aux yeux de ces gens, c'est de l'agitation politique, mais d'après la loi, c'est un crime.

Lorsque vous parlez des mêmes raisons ou de raisons semblables, vous introduisez des éléments d'interprétation qui rendraient l'interprétation de ce passage très difficile.

M. Hawkes: Je crains que vous ne m'ayez pas bien compris. C'est la Couronne, c'est le représentant du ministre qui présente les éléments de preuve. Je pensais d'abord que c'était le ministre qui pouvait prouver que les Témoins de Jéhovah du Portugal avaient un taux de rejet de 100 p. 100. Cela lui permettrait d'apporter des éléments de preuve plus spécifiques à cette audience, éléments qui pourraient effectivement s'avérer utiles pour ceux qui ont à prendre la décision, de part et d'autre. Je n'y voyais rien d'autre.

M. Friesen: C'est exact, mais il est proposé, si j'ai bien compris, d'écouter des réfugiés antérieurement acceptés décrire la situation telle qu'elle se présente dans leur pays à cet égard. L'amendement ajoute «pour les mêmes raisons ou pour des raisons similaires» ce qui brouille la question.

M. Hawkes: Je ne vois pas sur quel point nous ne parvenons pas à nous comprendre.

Le président: Il nous faut peut-être quelqu'un qui serve d'intermédiaire.

M. Hawkes: Ce sont les résultats des audiences. La Couronne a le droit d'introduire, et l'arbitre et le membre de la Commission des réfugiés ont l'obligation d'examiner les précédents traités au Canada, par le Canada. Ce sont donc les éléments de preuve présentés par la Couronne. . .

Le président: Monsieur Girard, qu'en pensez-vous?

M. R. Girard: Je considère cela comme une invitation à intervenir, monsieur le président.

Lorsque sont présentés à une audience les documents sur les conditions existant dans le pays en question, ils sont accompagnés d'observations sur l'acceptation ou le rejet de demandes antérieures. L'amendement précise peut-être ce que nous considérons comme allant de soi, à savoir que si une demande est faite en invoquant les

[Texte]

likelihood they will be referred on to the refugee board is very low. On the other hand, if they make a claim the substance of which is similar to the exceptional case from a country which passes, it too will be passed on.

An amendment of this kind was actually discussed with us by the UN representative, who used the example: if 100% of Jehovah's Witnesses claims from Portugal are turned down then that is one thing, but what about the case of the Portuguese anarchist? It is probably a more theoretical than practical eventuality, because at this stage of the proceeding we are dealing with cases at the extremities. We are not dealing with the grey area.

The people from countries that have 10% or 15% or 20% or 30% successful claims are going to get referred on, because whenever they allege a claim that relates to the convention the CPO is not going to try to fight it out at the inquiry stage. It will get passed on to the refugee board, where it rightfully should be dealt with.

The kinds of claims that are not going to get referred on are those that originate largely from that population of people who now are taking advantage of the system because it is there and it gives you a few more months in Canada, or maybe a couple of more years and a chance to remain permanently. These are countries that rarely produce any refugees, usually democracies where the rule of law exists. But people are tempted into it because of examples from people who have gotten into it and succeeded.

So whereas the sentiment expressed in the amendment is very valid, my view is that it is not going to add a great deal to the practice.

The Chairman: Thank you, Mr. Heap. Maybe you want to either add to or move on to N15-6.

Mr. Heap: Actually, I would like now to move to N15-34a. I will come back to others later.

The Chairman: Yes. Right.

• 1420

Mr. Heap: My reason is that what I have is a group of amendments dealing with a credible claim but relating to a concept of central review. I will give them in the sequence I would like to bring them forward: N15-34a, N15-28, N15-34(b), N15-17. I think we have already done N15-6a.

The Chairman: That is right.

Mr. Heap: They are N15-34a, N15-34b, N19-28, N15-28, N15-34b, N15-27.

In N15-34a, I am treating the concept of a central review of the decisions at the inquiry. That was discussed a good deal with several of the witnesses and what I am seeking is a review of the negative decisions. If somebody

[Traduction]

arguments de demandes antérieures qui ont été rejetées, il est peu probable que ces demandes seront présentées à la Commission des réfugiés. Par ailleurs, une demande dont le fond s'apparente à un cas exceptionnel accepté sera également transmise à l'Office des réfugiés.

Un amendement de ce genre a été effectivement discuté avec nous par le représentant des Nations unies qui a pris l'exemple suivant: nous rejetons toutes les demandes de Témoins de Jéhovah du Portugal, mais qu'en est-il du cas de l'anarchiste portugais? La question se pose probablement davantage en théorie qu'en pratique, car à ce stade de la procédure, nous avons des cas extrêmes, et non le tout-venant.

Les gens de pays qui ont un taux d'acceptation de 10 p. 100, 15 p. 100, 20 p. 100 ou 30 p. 100 vont voir leur demande examinée car lorsqu'ils demandent le statut de réfugié aux termes de la Convention, l'agent chargé de leur cas ne va pas essayer de la bloquer au stade de l'enquête, il va la transmettre à la Commission des réfugiés, et c'est là qu'elle devrait, en toute justice, être examinée.

Les demandes qui ne seront pas transmises sont celles qui proviennent, pour l'essentiel, de gens qui abusent actuellement du système parce que cela leur permet de prolonger leur séjour au Canada de quelques mois, peut-être de quelques années, voire de façon permanente. Ce sont généralement des démocraties où la loi est respectée et qui ne produisent que peu de réfugiés, ceux qui se présentent étant tentés de suivre l'exemple d'autres, qui sont parvenus à immigrer dans notre pays.

L'amendement me paraît donc inspiré de bons sentiments, mais dans la pratique, il ne changera pas grand-chose, à mon avis.

Le président: Je vous remercie, monsieur Heap. Vous avez peut-être autre chose à dire, ou vous voulez peut-être passer au N15-6.

M. Heap: Je voudrais maintenant passer, à vrai dire, au N15-34a et je reviendrai plus tard sur certains amendements.

Le président: D'accord.

M. Heap: Voici pourquoi: j'ai un groupe d'amendements qui portent sur le minimum de fondement mais qui sont aussi reliés à l'idée d'un service central de révision. J'aimerais les aborder dans l'ordre suivant: N15-34a, N15-28, N15-34b), N15-17. Je pense que nous avons déjà fait le N15-6a.

Le président: C'est juste.

M. Heap: Il s'agit des amendements N15-34a, N15-34b, N19-28, N15-28, N15-34b, N15-27.

Dans le N15-34a, il est question d'un service central de révision des décisions rendues à l'issue de l'enquête. Nous en avons discuté avec plusieurs témoins et j'aimerais que les décisions négatives puissent être revues. Si quelqu'un

[Text]

wants a review of the positive decisions, I would be open-minded about it to see what would be the need of it, but what I see is the need of a review of the negative decisions.

What I propose here, in effect, is that before a decision is effected or finalized by the inquiry at at proposed subsection 48.2(1), we add after line 34 on page 15 the words I have underlined here:

and they

—that is, the adjudicator and the member of the Refugee Division—

shall seek the concurrence of the Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) or any member of that Division, as designated by the Deputy Chairman.

This, Mr. Chairman, is to ensure a second thought to catch a possible error. I assume that in the scheduling of the day-to-day work of the adjudicators and the refugee board members and the chair or deputy chair or designates it can be scheduled fairly expeditiously.

• 1425

Then it would continue, I believe. . . Wait a moment. No, the amendment would continue:

(ii) Within fifteen days after the claimant is notified of the decision, the claimant may submit further material to the Deputy Chairman, whether by way of affidavit or other written evidence or argument of that person's consideration.

(iii) The Deputy Chairman or that person's delegate may concur in the decision that the person is not eligible to make a claim or that there is no credible basis for the claim, or may refer the claim to the Refugee Division in the manner and form prescribed by the rules of the Board.

Mr. Friesen: May I first of all have a ruling as to whether this is an admissible amendment? It does materially change the process by adding another level of review, and I wonder if that is within the ambit of the legislation.

The Chairman: It is the same situation. It does not appear that it is out of order.

Mr. Friesen: Okay. I think my comments still hold, whether or not it is out of order, that it adds another mechanism that would expand the operation, and that runs counter to the goal of the legislation.

The Chairman: It may do so, but it does not appear that it is out of order.

Mr. Friesen: No, I am not speaking now to whether it is in order or not.

The Chairman: Fine. Thank you, Mr. Friesen. Mr. Hawkes.

[Translation]

souhaite que l'on révise aussi les décisions positives, je ne suis pas contre, mais je trouve que ce sont les décisions négatives qui devraient être revues.

Je propose donc de surseoir à l'exécution d'une décision rendue aux termes du paragraphe 48.2(1). Je propose que soient ajoutés à la ligne 31, à la page 15, les mots suivants:

et demande l'approbation du directeur ou d'un membre de la section du statut désigné par le directeur.

De cette façon, monsieur le président, il serait possible de rattraper les erreurs. Je suis certain qu'il sera possible de prévoir l'emploi du temps des arbitres, des commissaires et du directeur de la section de manière à ce que les affaires puissent être entendues rapidement.

Ensuite ça irait, je crois. . . Un moment. Non. L'amendement continuerait de cette façon-ci:

(ii) Dans les quinze jours après avoir été avisé de la décision, le demandeur peut présenter d'autres éléments de preuve au vice-président au moyen d'une déclaration sous serment faite par écrit ou tout autre document relatif à son cas.

(iii) Le vice-président ou son remplaçant peuvent entériner la décision de ne pas octroyer le statut de réfugié ou déferer la revendication à la section du statut selon les modalités prescrites par le règlement de la Commission.

M. Friesen: Le président pourrait-il statuer sur la recevabilité de cet amendement? En ajoutant un autre palier, l'amendement modifie substantiellement le processus, si bien que je me demande s'il cadre avec l'esprit du projet de loi.

Le président: C'est la même chose que tout à l'heure, ça ne semble pas être irrecevable.

M. Friesen: D'accord. Qu'il soit irrecevable ou pas, je m'en tiens à ce que je disais, à savoir que cette nouvelle étape viendrait compliquer le processus, ce qui va à l'encontre du projet de loi.

Le président: Peut-être, mais ce n'est pas irrecevable pour autant.

M. Friesen: Non, je ne le conteste pas.

Le président: D'accord. Merci monsieur Friesen. Monsieur Hawkes.

[Texte]

Mr. Hawkes: I think the motion has been on the table—behind the table—for two or three weeks at least, and I have participated in discussions and think-tanks and so on. I have not been able to find in my own mind a system of this kind that I could defend, unless I adopted the principle that the manifestly unfounded and the things that the eligibility and the credibility is trying to do cannot be done quickly. I believe fundamentally that there must be speedy removal to protect the integrity of the system and the consciousness of Canadians in the willingness with which they welcome and help refugees to adapt.

I searched mightily for any creativity that is in me and discussed with all kinds of people, and I think we are going to go through a series of amendments related to the same principle. Because of the loss of speed, I think there would be a predisposition to vote against them. I just want that on the record.

The Chairman: Mr. Heap, do you want then to go to N15-34b? I do not mean to stifle you.

Mr. Heap: No, that is fine. Amendment N15-34b would, on the same general subject, add the following lines to subclause 2 before line 35:

Where the Deputy Chairman does not concur in the decision of the adjudicator and the member of the Refugee Division that the claimant is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division or does not have a credible basis for the claim, or

—and then it would continue—

where the adjudicator or the member of the Refugee Division or both determine that the claimant is eligible

—and so on.

This would alter the timing. It would bring the review before the decision-making rather than after the decision-making, and I think that would go some distance to meet the objections of Mr. Friesen and Mr. Hawkes.

Mr. Hawkes: How fast do you think it could be done?

Mr. Heap: How fast would they notify the deputy chairman of their disposition and seek his concurrence before they issue the decision? I would think that in many cases it could be a matter of hours. I am assuming that we will have a system set up and even if the deputy chairman is not present at the place where the hearings are held he or his designate will be available by telephone. At the most, I think it should be a day or so.

• 1430

From the other point of view, the drawback to this is that the claimant does not have opportunity to know what is coming against him and to respond to it. It is less advantageous to the claimant if the deputy chairman is consulted afterwards, but it would be more advantageous to the speed of the process.

Mr. Friesen: There is also the 15-day provision in here, yet Mr. Heap is calling for a decision to be made within

[Traduction]

M. Hawkes: Cette motion flotte dans l'air depuis deux ou trois semaines au moins, et j'ai participé à quantité de débats à son sujet. Je n'arrive pas à trouver de mécanisme de ce genre auquel je puisse souscrire à moins d'être convaincu que les exigences en matière de la revendication manifestement non fondée, de la recevabilité et du minimum de fondement ne permettront pas d'instruire rapidement l'affaire. J'estime qu'il faut pouvoir renvoyer quelqu'un rapidement si l'on veut protéger l'intégrité du système et veiller à ce que les Canadiens continuent de manifester leur générosité à l'endroit des réfugiés.

Je me suis bien creusé les méninges et j'en ai discuté avec beaucoup de gens, et je pense que nous allons devoir nous coltiner toute une série d'amendements dans le même ordre d'idée. Mais à cause du ralentissement que cela pourrait créer, je serais porté à voter contre. Je voulais que ça soit porté au procès-verbal.

Le président: Monsieur Heap, dans ce cas, voulez-vous passer au N15-34b? Je ne cherche pas à vous museler.

M. Heap: Non, ça va. Dans la même veine, l'amendement N15-34b ajouterait les lignes suivantes à l'alinéa 2, avant la ligne 35:

Lorsque le vice-président n'entérine pas la décision de l'arbitre et du membre de la Section du statut ou lorsque l'arbitre ou le membre de la Section du statut ou les deux estiment que la revendication est admissible

et ainsi de suite.

La séquence serait changée. La révision précéderait la décision plutôt que l'inverse et je pense que ça répondrait en bonne partie aux objections de MM. Friesen et Hawkes.

M. Hawkes: En combien de temps pensez-vous que ça pourrait se faire?

M. Heap: En combien de temps pourraient-ils aviser le vice-président de leur décision et lui demander de l'entériner avant de rendre une décision finale? La plupart du temps, je dirais que ça pourrait se faire en quelques heures. J'imagine que l'on prévoira les cas où même en l'absence du vice-président au moment des audiences, il sera possible de le joindre au téléphone ou de joindre celui qui le remplacera.

Par ailleurs, le désavantage de tout cela, c'est que le demandeur ne sait pas ce qu'il doit affronter et ne peut donc pas se préparer en conséquence. Autrement dit, cela peut nuire au demandeur si le vice-président n'est consulté qu'après coup, même si cela réussit à accélérer le processus.

M. Friesen: Mais on prévoit déjà un délai de 15 jours; je ne vois pas pourquoi M. Heap demande que la décision

[Text]

hours. It also calls for the deputy chairman to review every negative case, does it not, Mr. Heap?

Mr. Heap: Yes. In my hurry I may have gotten my sequence mixed up. I am sorry. It may be that I should not have introduced N15-34b at this point. If I may, Mr. Chairman. I would like to consider N19-28.

The Chairman: Okay.

Mr. Heap: That would mean that on page 19... I am sorry, Mr. Chairman. I have to admit that I have my sequence tangled up, as Mr. Friesen identified, and right now it will take me some time to untangle it.

The Chairman: Would N15-27 be the one you are looking for?

Mr. Heap: Maybe. I was looking for one that brings the review in earlier. Okay, N15-27: on page 15, deleting lines 27 and 28 and putting in the words:

ible basis for the claim, they shall seek the concurrence of the Deputy Chairman (Convention Refugee Determination Division) or any member of that Division and, if the designated person concurs with the decision, they shall give

I am sorry for the confusion. That is the one I referred to, which avoids the 15-day delay. Mr. Friesen is quite correct. I would think this would be a matter of hours, or a day at the most.

• 1435

The Chairman: You have them thinking anyway, Mr. Heap. You have their attention.

Mr. Heap: Yes, thank you.

The Chairman: No discussion at this point? You want to reflect on it? Okay.

Are any others left in the bundle, Mr. Heap?

Mr. Heap: I mistakenly put N15-28 into my bundle; I am sorry.

The Chairman: Okay, we will take it out.

Mr. Heap: We have done N15-34a.

Mr. Hawkes: If you went to N15-34b and then came back to N15-28, that would probably be the order.

Mr. Heap: Yes. So N15-34b in conjunction with N15-27. So we are talking about the express route rather than the slow route.

The Chairman: I think that runs through your whole bundle. That one would end up running through all those you had mentioned, excluding one. Do you want to talk to this one some more, Mr. Heap?

Mr. Heap: No, I think N15-34 is fairly obvious. It is very evident in itself, and it follows on the screening decision being prior to the decision.

[Translation]

soit prise en l'espace de quelques heures. L'amendement demande également que le vice-président revoie tous les cas de rejet, n'est-ce pas, monsieur Heap?

M. Heap: En effet. Dans ma hâte, je pense m'être trompé dans l'ordre des amendements. Veuillez m'en excuser. Je n'aurais peut-être pas dû mettre aux voix l'amendement N15-34b, du moins pas tout de suite. Permettez-moi de mettre plutôt aux voix, monsieur le président, l'amendement N19-28.

Le président: Bien sûr.

M. Heap: Donc, à la page 19... Pardon, monsieur le président, mais comme j'ai confondu tous mes amendements, comme l'avait signalé M. Friesen, il me faudra quelque temps pour débrouiller tout cela.

Le président: Serait-ce le N15-27 que vous cherchez?

M. Heap: Peut-être. Je cherchais celui qui demande d'avancer la date de révision du cas. Bon, il s'agit du N15-27: je propose d'amender la page 15, et de remplacer la ligne 26 par ce qui suit:

statut cherchent l'appui du vice-président (section du statut de réfugié) ou de tout membre de la section, et s'il y a accord, prononcent leur décision le plus tôt

Je m'excuse de toute cette confusion. C'est bien cet amendement-ci qui évite le délai de 15 jours. M. Friesen avait raison. Ces négociations pourraient ne prendre que quelques heures à peine, ou au plus une journée.

Le président: De toute façon, monsieur Heap, vous les avez fait réfléchir. Ils sont tout ouïe.

M. Heap: Bien, je vous en remercie.

Le président: Voulez-vous en discuter? Préférez-vous y réfléchir?

Monsieur Heap, vous en reste-t-il d'autres?

M. Heap: Je m'excuse, j'ai inclus par erreur le N15-28 à ma liasse.

Le président: Il suffit de le retirer.

M. Heap: Le N15-34a est fait.

M. Hawkes: Si vous présentiez le N15-34b, puis que vous reveniez au N15-28, cela serait logique.

M. Heap: Bien. Je déposerai donc le N15-34b de concert avec le N15-27. Il s'agit d'adopter la méthode expéditive, plutôt que la méthode lente.

Le président: Je pense que nous avons parcouru tous les amendements de votre liasse, sauf un. Voulez-vous nous en parler encore, monsieur Heap?

M. Heap: Non, il me semble que l'amendement N15-34 est assez évident. Il s'explique de lui-même, et découle de la décision d'effectuer au préalable l'examen du dossier.

[Texte]

The Chairman: Right. Thank you. I think we have covered Mr. Heap's amendments in the bundle in connection with credible claim. I will go to the government.

Mrs. Martin: Thank you, Mr. Chairman. We have three amendments. The first is on the new package under clause 15, and it is G15-6, and the new package is (d), which is the credible claim. Then G15-28 and G15-41: in the new package they are items (e) and (f). So you have (d), (e), and (f).

The purpose of these amendments is based on the observation of the witnesses that it is obvious that we needed an amendment to clarify something people did not find in the bill although the intent certainly was there. That was that the claimants be able to give personal testimony on their claims. The witnesses we had were not reading that it was in there, although it was the intent of the bill.

It also makes clear that the elements of the country condition and previous claims were meant to be treated as inclusive rather than exclusive to the claim, and it provides a definition of the credible claim basis. I think something that was always intended but was not being read by many people who came before the committee was that the entire intent was always to give the benefit of doubt to the claimant.

It also goes a step further to state that in order to speed things up the Minister may concede before the inquiry stage, at the initial examination, that there is a credible basis for claim. If that is true, it can be brought forward to the adjudicator and the refugee division member at the inquiry and they must accept that decision of the Minister and the case can be moved quickly through the system, again based on the purpose of wanting to move the new claimants through as quickly as we possibly can to their hearing.

Then (e) and (f) go on to require that the claimant must be given the reasons for the decision on both eligibility and credibility, which is something else that did not appear to be clear to the people who were before us.

The Chairman: Any clarification needed, Mr. Heap?

Mr. Heap: I am sorry; I got lost in the paper and while I was looking I got more paper.

The Chairman: G15-6 is where you would start, on the new set of the multi-sets, and then G15-28 and G15-41. Did you have an opportunity to hear Mrs. Martin when she was going through?

Mr. Heap: I guess I was only half listening. I thought I was going to find this.

[Traduction]

Le président: Bien. Je vous en remercie. Voilà tout pour les amendements de M. Heap au sujet du minimum de fondement de la revendication. Passons maintenant aux amendements du gouvernement.

Mme Martin: Merci, monsieur le président. Nous avons trois amendements à présenter. Le premier de la nouvelle liasse, que nous appellerons G15-6, se rapporte à l'article 15 et est marqué d). Il porte sur le minimum de fondement de la revendication. Les autres amendements G-15-28 et G15-41 sont marqués e) et f) dans la nouvelle liasse. Les trois amendements sont donc marqués d), e) et f).

Nous nous sommes fondés sur l'observation de divers témoins selon lesquels il était nécessaire de préciser ce qui n'était pas inscrit noir sur blanc dans le projet de loi mais qui était néanmoins fort certainement prévu, à savoir que les demandeurs soient en mesure de présenter personnellement leurs revendications. Les témoins ont prétendu que même si c'était là l'intention du projet de loi, ce n'était inscrit nulle part.

L'amendement expose également très clairement que les critères du pays et des revendications précédentes doivent être traités comme faisant partie intégrante de la revendication et non pas comme étant des éléments distincts; il sert également à définir ce qu'est le minimum de fondement d'une revendication. Autrement dit, l'objectif du projet de loi—même si ce n'était pas évident pour de nombreux témoins—a toujours été d'accorder le bénéfice du doute au demandeur.

Mais il va encore plus loin: afin d'aller plus vite, le ministre peut au moment de l'examen initial, c'est-à-dire avant l'étape de l'enquête, établir qu'une revendication a un minimum de fondement. S'il en est ainsi, ce peut être porté à la connaissance de l'arbitre et du membre de la section du statut de réfugié, lors de l'enquête, et ceux-ci doivent alors accepter la décision du Ministre. L'affaire peut alors être traitée rapidement puisque l'objectif, là encore, est de faire passer les nouveaux demandeurs aussi rapidement que possible par la filière ou les amener à l'audience.

Ensuite, avec e) et f), on communique au demandeur la décision, motifs à l'appui, tant de l'admissibilité que de la crédibilité, ce qui jusqu'à présent n'était pas clairement apparu à ceux que nous avons entendus.

Le président: Est-ce que les choses sont assez claires pour vous, monsieur Heap?

M. Heap: Excusez-moi, j'étais absorbé par mes documents, et pendant ce temps d'autres s'y sont ajoutés.

Le président: C'est par le G15-6 que vous devez commencer, dans la nouvelle liasse qui vous a été remise, puis nous passons au G15-28 et au G15-41. Est-ce que vous avez entendu ce que disait M^{me} Martin?

M. Heap: Je reconnais ne l'avoir écoutée que d'une oreille, pendant que je fourrageais dans mes papiers.

[Text]

The Chairman: It might be helpful, Mrs. Martin, if you would just repeat.

Mrs. Martin: Seeing as we do not have instant replay, basically the purpose of this was to clarify the intent that has always been in the bill, and that is that the claimant will have an opportunity to give personal testimony on the claim, and that the country conditions and the previous claims were to be treated as inclusive rather than exclusive in the claim, and that a clearer definition of what a credible basis for claim is... and that to speed things up the SIO may bring forward at the inquiry stage the fact that he or she believes there is a credible basis for claim, which the adjudicator and refugee board member must accept and move quickly to the oral hearing stage.

Mr. Heap: One concern I have with this group is the last paragraph on page 2. I guess it is the second last paragraph of G15-6. I understand the direction, the thrust of the amendment, and I am very much encouraged by the thrust. However, the wording in the first two lines of that last paragraph gives me concern.

If the adjudicator or the member of the Refugee Division... is of the opinion that there is credible or trustworthy evidence...

That seems to me to mire us in the same problem as occupied a good deal of the time with the witnesses in the committee.

• 1445

We have had an internationally recognized standard in the negative sense of a manifestly unfounded claim and the suggestion of people like Mr. Ratushny and so on that we consider claims that are not manifestly unfounded. Mr. Girard has said that is very, very weak and in effect we need something stronger than that which was indicated in (a) and (b). However, it seems to me that credible or trustworthy evidence opens up an even tighter or higher test. They could say that they do not believe him; that is, it could be very, very subjective.

The phraseology used in the manifestly unfounded wording, as I understand it, means that there could be evidence which is either irrelevant to the subject because it does not deal with the five grounds of persecution recognized in the convention or is manifestly unbelievable in the sense that it could be said that any person listening to that would readily find it unbelievable, that there are perhaps such internal contradictions or contradictions of known facts that nobody would believe it. That seems to me a widely accepted standard. It is a very far cry from the opinion that it is credible or trustworthy.

[Translation]

Le président: M^{me} Martin aura peut-être l'obligeance de répéter ce qu'elle disait.

Mme Martin: Puisque nous ne pouvons pas tout simplement ré-entendre l'enregistrement, je répéterai donc que l'objectif de l'amendement est de préciser l'intention sous-jacente du projet de loi, à savoir que le demandeur sera mis en mesure de présenter son témoignage personnel à l'appui de sa demande, que la situation du pays d'origine et les demandes précédentes doivent être traitées comme partie intégrante de la demande et qu'il faut donner une définition plus claire de ce qui constitue un minimum de fondement... à cela s'ajoute le fait que l'agent d'immigration supérieur peut invoquer le fait, au stade de l'enquête, qu'il considère qu'il existe un minimum de fondement à la demande, fait que l'arbitre et le membre de l'Office doivent accepter, ce qui permet le passage rapide au stade de l'audience orale.

M. Heap: L'une des choses qui m'inquiètent pour ce groupe, c'est le dernier paragraphe de la page 2, l'avant-dernier paragraphe du G15-6. Je comprends très bien la portée de l'amendement et je l'approuve, mais le libellé des deux premières lignes du dernier paragraphe ne laisse pas de m'inquiéter.

L'arbitre ou le membre de la section du statut concluent que la revendication a un minimum de fondement si, après examen des éléments de preuve présentés à l'enquête ou à l'audience, ils estiment qu'il existe des éléments dignes de foi...

Nous revoyons, à mon avis, enlisés dans le même genre de difficultés que nous avons eues quand les témoins ont comparu devant le Comité.

Nous avons un critère négatif reconnu dans tous les pays, à savoir celui d'une demande manifestement non fondée et des gens comme M. Ratushny nous ont invités à examiner des demandes qui ne sont pas manifestement non fondées. M. Girard a mis en relief la faiblesse de cet argument et a préconisé des termes plus vigoureux que ceux qui faisaient l'objet de a) et b). Il me semble toutefois qu'avec «des éléments dignes de foi», nous ne faisons que rendre l'obstacle plus difficile. Il est toujours possible de dire qu'on ne croit pas une personne, c'est une opinion tout à fait subjective.

En parlant d'éléments manifestement sans fondement, on entend par là, si j'ai bien compris, qu'il pourrait y avoir des éléments de preuve qui, d'une part, peuvent n'être pas pertinents parce qu'ils ne se rattachent pas aux cinq motifs de persécution reconnus dans la Convention, soit d'autre part ne sont manifestement pas dignes de foi au sens où une personne qui écouterait ces témoignages les jugerait invraisemblables, peut-être parce qu'ils se contredisent ou contredisent des faits connus et que nul ne les croira. Et c'est ce qui me paraît être une norme généralement acceptée, mais nous sommes très loin de l'opinion que c'est un témoignage crédible ou digne de foi.

[Texte]

It seems to me that what is happening here is that the action of the refugee division, the refugee-hearing division, is being moved into the determination, that really what the adjudicator and the lone member of the refugee division are doing is the job of the refugee division. They are deciding whether he is credible and trustworthy. Credibility is most of what a refugee claim is all about, and it seems that the claim is being settled at the earlier stage and not at the later stage.

I think the structure of this amendment is good. Instead of saying "It shall consider", it says "After considering... they make a decision", and the evidence thereto here includes the evidence mentioned in (a) and (b)—in other words, it clearly can go beyond that, or would go beyond that if there is any other available—and then they make a decision. But I think the words in which the criterion for their decision is described set a potentially too high standard.

If paragraph seven at the top of page 3 is, as I think, part of this G15-6, then I have some problems with that; but perhaps I can leave those for a minute.

Mr. Friesen: First, Mr. Heap, it does not settle a claim; it establishes whether or not there is a *prima facie* case so that the claim can go forward.

• 1450

Second, credible or trustworthy evidence, rather than being subjective, as you seem to feel, is, on the contrary, injecting some empiricism in it. When you are talking about evidence, that is something you check, you can verify, which leads me to believe that it is anything but subjective because it is verifiable if you are looking at trustworthy or credible evidence. Again, it does not establish whether or not there is a claim; it establishes a *prima facie* case as to whether the case goes forward or not.

Mr. Hawkes: I am a whole lot more comfortable with this than I was with the original drafting, and I would just like to indicate why. I think everybody agrees that it clarifies that all evidence must be taken into account. That is the first part of it.

Mr. Heap: Yes, it does.

Mr. Hawkes: In the last few lines on page 2, the big improvement over previous drafting for me is the word "might", because it "might" determine the claimant. I always wanted the notion that if there was any possibility of a legitimate claim then it should go forward, and I think the insertion of that word is critical to that sense.

I particularly like proposed subsection (7) on the next page, because it seemed to me to be an unnecessarily stressful situation for somebody, who on the *prima facie* basis of the examination itself had a legitimate possibility

[Traduction]

Nous assistons là, à mon avis, au fait suivant: l'intervention de la section du statut de réfugié porte maintenant sur la détermination, de sorte que l'arbitre et le membre unique de la section du statut accomplissent maintenant ce qui était la responsabilité de la section du statut. Ce sont eux qui décident ce qui est crédible ou digne de foi. C'est la question de crédibilité qui est la cheville ouvrière d'une demande de réfugié et cette question est maintenant reportée en avant, au stade préliminaire et non plus à un stade ultérieur.

La structure de l'amendement me paraît bonne. Au lieu de dire «doivent tenir compte» il est dit «si, après examen des éléments de preuve... ils estiment...», et les éléments de preuve en question comprennent les éléments mentionnés sous a) et b)—autrement dit, il est possible d'aller au-delà, le cas échéant, s'il existe d'autres éléments—et de prendre alors une décision. Mais les termes qui qualifient le critère de la décision me paraissent imposer des conditions trop difficiles.

Si l'alinéa 7, au haut de la page 7 fait, comme je le pense, partie de l'amendement G15-6, j'y vois des objections, sur lesquelles je reviendrai peut-être par la suite.

M. Friesen: Il faut d'abord bien comprendre, monsieur Heap, qu'il n'est pas pris de décision sur la demande, mais qu'il s'agit simplement de constater que la demande, de prime abord, paraît fondée et qu'elle a donc franchi une étape.

En second lieu, contrairement à ce que vous pensez, le fait qu'on demande des preuves fondées ou dignes de foi n'a rien de subjectif mais étaye de façon concrète la demande. Lorsqu'on parle de preuves, il s'agit de choses qu'on vérifie et qu'on peut vérifier et donc de choses qui ne sont en rien subjectives étant donné qu'on peut les soumettre à un examen de vérification. Encore une fois, il ne s'agit pas d'établir s'il y a revendication ou non mais bien de voir s'il y a des preuves suffisantes à première vue pour que le dossier suive son cours dans la filière.

M. Hawkes: Ce nouveau libellé me paraît beaucoup plus acceptable que le premier car il demande que toutes les preuves soient prises en compte, ce que tout le monde a sans doute remarqué. Voilà pour commencer.

M. Heap: Oui, c'est bien cela.

M. Hawkes: Aussi, aux dernières lignes de la page 2, le fait d'avoir utilisé le terme «peut» me paraît être une importante amélioration par rapport à ce qui peut déterminer le statut du demandeur. J'ai toujours insisté pour qu'un dossier aille de l'avant s'il comportait des éléments pouvant fonder sa légitimité, et le choix de ce terme me paraît donc très important à cet égard.

Je suis aussi particulièrement favorable au paragraphe (7) de la page suivante car il m'a toujours paru inutilement pénible d'exiger de quelqu'un dont le dossier contenait un commencement de preuve lui ouvrant

[Text]

of achieving a claim, that you would put him through what might become an extended evidentiary situation. So both the lawyer and his counsel, in dealing with a senior immigration officer before it even comes to inquiry, might achieve consensus that it is credible and he should not be put through that.

The inclusion of the word "might" would enable the adjudicator and the refugee board to stop the proceedings at a relatively early stage of the presentation of evidence if they wanted to conclude that it might, and it gets rid of the double hearing. Just one piece gets laid on the table that is a significant enough piece of evidence that it "might", and you do not put the whole system through the double-barrelled hearing we were warned about.

So those are the features I think are substantive and very positive. That is why I am predisposed to the rhythm of this as straightening out most of the kinds of things I heard about the issue of credibility.

I think we will be left, at the adjudicator and refugee stage, for the most part with the kinds of claims we were really after: the refugee Jehovah's Witness, Turkish, Brazilian kinds of claims. That is why the system was set up—to stop the flow of those kinds of people, keep quickness—and I think this wording helps us to achieve it.

Mr. Heap: I want to look at this proposed subsection (7) at the top of page 3:

If the Minister is of the opinion that the claimant has a credible basis for the claim and informs the adjudicator and the member of the Refugee Division of that opinion, the adjudicator and the member shall determine that the claimant has a credible basis for the claim.

Mr. Hawkes may have made a passing reference to the paragraph, but I am not clear about how it would operate. Does this mean that before the inquiry this opinion would be given to officers who are to conduct the inquiry?

Mr. Friesen: I think that when the case presenting officer presents this, at the outset of the inquiry, he would indicate that the Minister believes there is a credible basis. That would then entitle him to move forward to the board, where the merits of his case would be heard.

• 1455

Mr. Heap: So the case presenting officer might say that he thinks this is a credible claim, and then the two officers would in fact be compelled. It says they "shall" cut off the hearing there and send it on to the board.

Mr. R. Girard: This has to come after the other eligibility findings. People might be excluded on grounds

[Translation]

peut-être la voie à une revendication, qu'il subisse un long processus d'examen et de recherche des preuves. Ici, l'avocat et le conseil peuvent, avant même qu'on tienne une enquête faire valoir auprès de l'agent d'immigration que le dossier est fondé et ne justifie donc pas la tenue d'un tel examen.

L'utilisation du terme «peut» permettra à l'arbitre et à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de mettre fin au processus d'enquête dès la présentation des preuves si ces derniers estiment le dossier suffisamment fondé, ce qui élimine alors la nécessité de tenir deux audiences. La soumission d'une seule preuve qui ait suffisamment de poids pour peut-être fonder le dossier permet d'éviter les doubles audiences au sujet desquelles on nous a mis en garde.

Par ces aspects, le fond de ces propositions me paraît donc très positif. C'est pourquoi je vois d'un oeil favorable de telles modifications car elles tirent au clair certaines des choses reliées au fondement des dossiers.

Un processus modifié de la sorte permettrait, à l'étape de l'arbitre et de l'examen des cas, de s'occuper surtout du genre de revendications qui nous préoccupent vraiment, c'est-à-dire les revendications de la part des Témoins de Jéhovah, des Turcs et des Brésiliens. C'est d'ailleurs pour arrêter l'entrée de ce genre de personnes que le système a été créé et afin de maintenir un rythme assez accéléré, et le nouveau libellé nous permettra à mon avis d'atteindre ces deux objectifs.

M. Heap: J'aimerais maintenant passer au paragraphe (7) au sommet de la page 3:

Si le ministre informe l'arbitre et le membre de la section du statut qu'il est d'avis que la revendication du demandeur a un minimum de fondement, ceux-ci concluent que la revendication a un minimum de fondement.

M. Hawkes a peut-être dit quelques mots sur le sujet, mais je ne comprends pas très bien quels seraient les effets concrets de la disposition. Est-ce que cela veut dire qu'avant même la tenue de l'enquête, un tel avis serait acheminé aux agents chargés de l'effectuer?

M. Friesen: À mon avis, lorsque l'agent chargé de présenter les cas fait état d'un tel avis dès le début de l'enquête, il indique ainsi qu'aux yeux du ministre, la demande comporte un minimum de fondement. Cela lui permettra donc de se présenter devant la commission, où l'on étudiera les mérites du dossier.

M. Heap: L'agent chargé de présenter les cas pourra donc estimer que la demande comporte un minimum de fondement, ce qui contraindrait les deux agents à trancher dans le même sens. Il est en effet précisé qu'ils mettront fin à l'audience et achemineront la demande à la commission.

M. R. Girard: Cela doit venir après qu'on ait établi les autres faits ouvrant droit à l'admissibilité. On peut

[Texte]

of terrorism and yet have a credible basis. So we are not going to refer them on. They are excluded from the process because of the previous eligibility exclusion. So it comes after eligibility but right at the beginning of the credible basis procedure.

Mr. Heap: I assume, as has been said before, that the Minister would not engage himself personally in examining every case. To whom would this be delegated by the Minister?

Mr. R. Girard: I expect it would be delegated to the CPO, who is the Minister's representative at the hearing.

Mr. Hawkes: The examination is for the purpose, in large measure, of deciding what the Minister wants to contest.

Mr. Heap: Pardon?

Mr. Hawkes: The examination itself is the step at which the Minister's representative decides where they want to contest. They want to say this is ineligible because there is a prior determination, or whatever. So in 99 cases of 100 this would happen when there was no intention of the Minister to contest the eligibility provisions either. As I examine the system, I think that is what happens.

The Chairman: We have had a fairly good discussion on this bundle. Mr. Heap, you might like to move to your amendments.

Mr. Heap: Okay. I have my list of amendments muddled up. Does somebody have a list?

The Chairman: Yes. We will read you the list we have: N13-45, N15-6a, N15-34a, N19-28. You had N15-20b, but you scratched that one, I believe.

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: N15-34b—I am sorry, we do not have them in order—and N15-27.

Mr. Heap: Okay. I think that is it. I move amendment N13-45.

Amendment negated.

Mr. Heap: I move amendment N15-6a.

Amendment negated.

Mr. Heap: I move amendment N15-34a.

Amendment negated.

Mr. Heap: I move amendment N19-28.

Amendment negated.

Mr. Heap: I move amendment N15-34b.

Amendment negated.

Mr. Heap: I move amendment N15-27.

[Traduction]

toujours exclure des gens pour des raisons de terrorisme, même si leur demande peut comporter des éléments de fondement. On décide donc de ne pas acheminer leur dossier plus loin. Ils seront exclus du processus en raison des autres exclusions précédentes relatives à l'admissibilité. Cette décision vient donc après l'établissement de l'admissibilité mais juste au début de l'examen des éléments de fondement.

M. Heap: Comme on l'a déjà dit, je suppose que le ministre n'étudiera pas personnellement chaque cas. J'aimerais donc savoir à qui il délèguera cette responsabilité.

M. R. Girard: Je crois qu'il s'en remettra à l'agent chargé de présenter les cas, qui le représente lors de l'audience.

M. Hawkes: L'examen sert dans une très grande mesure à établir ce que le ministre veut contester.

M. Heap: Pourriez-vous répéter s'il vous plaît.

M. Hawkes: C'est lors de cet examen que le représentant du ministre précise ce que ce dernier et lui-même veulent contester. Ainsi par exemple, ils pourront dire que telle chose est inadmissible étant donné qu'on s'est déjà prononcé sur tel aspect, ou encore autre chose. Cela dit, dans 99 p. 100 des cas, le ministre ne contestera probablement pas les faits ouvrant droit à l'admissibilité. C'est tout au moins la conclusion à laquelle me porte l'examen de la procédure.

Le président: Nous avons discuté assez longuement sur le sujet. Monsieur Heap, vous voudrez peut-être mettre vos amendements aux voix.

M. Heap: Bien. Cependant, ma propre liste est quelque peu désordonnée. Est-ce que quelqu'un d'autre en a une?

Le président: Oui. Je vais vous lire la série d'amendements que nous avons reçus. N13-45, N15-6a, N15-34a, N19-28. Vous aviez aussi un amendement N15-20b, mais je crois que vous l'avez laissé de côté.

M. Heap: Oui.

Le président: N-15-34b—je m'excuse, je ne respecte pas l'ordre—et N-15-27.

M. Heap: Bien. Je crois que c'est tout. Je propose donc l'amendement N13-45.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Je propose l'amendement N15-6a.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Je propose l'amendement N15-34a.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Je propose l'amendement N19-28.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Je propose l'amendement N15-34b.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Je propose l'amendement N15-27.

[Text]

Amendment negatived.

The Chairman: Now we have the government amendments.

Mrs. Martin: I move amendment G15-6.

• 1500

Amendment agreed to.

Mrs. Martin: I also move G15-28.

Mr. Heap: Just a moment. I have the wrong late bundle.

The Chairman: We are on page 3 of the government's latest hand-out.

Mr. Heap: Yes, "their decision and the reasons therefor". Oh, good. I am glad I found it.

Amendment agreed to.

Mrs. Martin: I move amendment G15-41.

Amendment agreed to.

The Chairman: Who is the next bundle suggester?

Mr. Heap: I suggest for the next bundle a 10-minute recess.

The Chairman: That is probably a good idea. In 10 minutes we will reconvene.

• 1502

[Translation]

L'amendement est rejeté.

Le président: Passons maintenant aux amendements du gouvernement.

Mme Martin: Je propose l'amendement G15-6.

L'amendement est adopté.

Mme Martin: Je propose également l'adoption de l'amendement G15-28.

M. Heap: Un instant. Je crois que je n'ai pas la bonne liasse d'amendements.

Le président: Nous sommes rendus à la page 3, de la dernière série d'amendements du parti ministériel.

M. Heap: Oui, «leur décision et les raisons qui la fondent». Bien. À la bonne heure, je me suis retrouvé.

L'amendement est adopté.

Mme Martin: Je propose l'adoption de l'amendement G15-41.

L'amendement est adopté.

Le président: Qui parraine les autres amendements?

M. Heap: Auparavant, je propose que nous fassions une pause de 10 minutes.

Le président: C'est une bonne idée. Nous reprenons donc dans 10 minutes.

• 1511

The Chairman: Order, please.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I asked for a 10-minute recess, which I think was useful to others besides me. I had forgotten that we have six new amendments, which, to tell the truth, I have not read. Perhaps everybody else has, but not this side. So I will ask for another 10 minutes, please.

The Chairman: You are asking for another 10 minutes right now?

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: Mr. Heap has asked for a delay to read the amendments. I am at your disposal.

Mr. Friesen: Upon our return, could I ask that we do Mr. Heap's amendments to clause 15? I think these are the ones left to be done yet. Or am I wrong? Have we done all yours on clause 15?

Mr. Heap: I am not completely sure. If they are not, let us do them.

Le président: S'il vous plaît, nous reprenons.

M. Heap: Monsieur le président, je crois que la pause de 10 minutes que j'ai demandée a été aussi utile aux autres qu'à moi. Cependant, j'avais oublié que nous étions saisis de six nouveaux amendements que franchement, je n'ai pas lus. Peut-être les autres l'ont-ils fait, mais pas de notre côté. Je demanderais donc une pause supplémentaire de 10 minutes.

Le président: Vous nous demandez une autre pause de 10 minutes?

M. Heap: Oui.

Le président: Monsieur Heap me demande à l'instant de faire la pause afin de lui permettre de lire les amendements. Je m'en remets à votre décision.

M. Friesen: Lorsque nous reprendrons, est-ce que nous pourrions nous saisir des amendements proposés par M. Heap à l'article 15? Je crois que ce sont les seuls qu'il reste à soumettre aux voix. À moins que je ne me trompe. Nous sommes-nous saisis de tous vos amendements à l'article 15?

M. Heap: Je n'en suis pas sûr. Si nous l'avons pas fait, allons-y maintenant.

[Texte]

Mr. Friesen: Yes.

Mr. Heap: My impression is that the bundles around safe country and around credibility have been done.

The Chairman: I suggest that you try to, and also we will try to get through everything. Maybe we could be of some help to you if you have missed anything.

We will break for 10 minutes, and everybody try to work very fast.

• 1513

• 1521

The Chairman: Order, please. We can read to you the amendments that have not been dealt with. Would that be helpful?

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: N11-26, N11-35, N11-41, N12-19, N12-24, N12-25, N12-41, N13-8, N13-24, N13-44a and b, N13-45, N15-5, N15-6b, N15-17—it appears there are two N15-17s, so we will have to check that—N15-28, N16-27, N16-44, and N16-46a and b. For the government, we have G14-33 and G16-47.

Mr. Heap: And then all the new ones.

The Chairman: And the new ones.

Mr. Hawkes: We will get to them later.

Mrs. Martin: There are just the two outstanding amendments, 13 and 47 under clause 15. They are fairly technical in that they are changes to bring into clause 15 the reference to war criminals from Bill C-71, as I understand it. So I wonder if we could deal with those very quickly to get them out of the way. They are in the new package we received about 1 p.m.

I move amendment G14-33(B).

Amendment agreed to.

• 1525

Mrs. Martin: And then, to finish this package so we can forever get it from our pile and forget it, it is page 4 of the package, item (h), government motions G16-47, and it is to strike out line 47 on page 16 and substitute the following. . . That is to bring in the item (j) we have done on the other motions.

Amendment agreed to.

The Chairman: Do you want Mr. Heap's amendments put? Is that the understanding of the committee? It appears so.

Mr. Heap: tell us where you are starting. Are you starting at the top of the list?

Mr. Heap: I am aiming to start at the top of the list.

I am withdrawing amendment N11-26, Mr. Chairman.

The Chairman: So recorded.

[Traduction]

M. Friesen: Oui.

M. Heap: J'ai l'impression que nous nous sommes prononcés sur les amendements relatifs à un pays tiers désigné comme sûr et au minimum de fondement.

Le président: Je propose d'essayer d'en finir avec ces derniers et même avec tous les autres amendements. Peut-être pourrions-nous vous aider si vous en avez oublié un.

Nous allons faire une pause de 10 minutes, après quoi nous allons nous efforcer d'accélérer la cadence.

Le président: À l'ordre. Vous serait-il utile que j'énumère les amendements qui n'ont pas encore été mis aux voix?

M. Heap: Oui.

Le président: N11-26, N11-35, N11-41, N12-19, N12-24, N12-25, N12-41, N13-8, N13-24, N13-44a et b, N13-45, N15-5, N15-6b, N15-17—nous devrions vérifier, car il semble y en avoir deux—N15-28, N16-27, N16-44 et N16-46a et b. Du côté du gouvernement, il nous reste les amendements G14-33 et G16-47.

M. Heap: Et il reste aussi tous les nouveaux.

Le président: En effet.

M. Hawkes: Nous y reviendrons plus tard.

Mme Martin: Il reste aussi deux amendements à l'article 15 à mettre aux voix, les amendements 13 et 47. À ce que je sache, ils sont assez techniques, puisque l'on y renvoie au projet de loi C-71 et aux criminels de guerre. Ne pourrait-on pas les mettre aux voix pour régler leur cas le plus rapidement possible? Ils font partie de la nouvelle liasse reçue vers 13 heures.

Je propose l'amendement G14-33(B).

L'amendement est adopté.

Mme Martin: Et pour en finir avec cette série d'amendements, à la page 4 des motions du gouvernement G16-47, l'alinéa h) vise à supprimer la ligne 40 à la page 16 et la remplacer par. . . C'est pour ajouter l'alinéa j).

L'amendement est adopté.

Le président: Voulez-vous passer aux amendements de M. Heap? Est-ce le voeu du Comité? Il semble que oui.

Monsieur Heap, par quoi commencez-vous, par le début de la liste?

M. Heap: C'est ce que je voudrais faire.

Je retire l'amendement N11-26, monsieur le président.

Le président: Compris.

[Text]

Mr. Heap: And the next one.

The Chairman: Amendment N11-35 withdrawn. So recorded.

Mr. Heap: And N11-41.

The Chairman: So done.

Mr. Heap: It seems to me we would only reiterate much of what we have already done.

So we are now at N12-19. Mr. Chairman, this would be an amendment to clause 15, section 45, at page 12. After line 19, the following subsection:

(6) Notwithstanding paragraph (2), a claim to the Convention refugee may be received at any time during an inquiry if in the opinion of the adjudicator the failure to assert the claim at the first opportunity resulted from a bona fide misunderstanding or fear on the part of the claimant.

Mr. Chairman, we have heard a good deal from the witnesses about the genuine difficulty a genuine refugee may have in making his claim at the time now prescribed. I believe there would be no serious lengthening of the process, if any, if the claimant were allowed to make his claim, or her claim, at any time during the inquiry. It is still a very small window to climb through. We have heard, for example, from the National Association of Women and the Law that it could well be as much as two months before some people, after feeling more safe in this country, would feel able to tell what had happened to them, particularly women who had been subjected to extreme sexual assault and harassment—but not only those cases. It seems to me this would be a reasonable relaxation of the rule that says if he does not answer the question right at the very beginning he must forever hold his peace.

• 1530

Mr. Friesen: As I picture the proceedings at this point, the senior immigration officer or immigration official is interrogating the individual, and at some point or another he asks whether it is the intention of this person to claim refugee status or not, at which point he is free to say yes or no. That is a fairly simple statement to make. While it is understandable that there could be individuals who might be confused, and even have a sense of fear, it seems to me that it would frustrate the process if during the process the claimant could interrupt the proceedings by saying he misunderstood or he was under fear and he now wants to change his mind. After all, the process is trying to establish whether or not he is a bona fide immigrant or refugee, and it is the process that will elicit that from him anyway.

Mr. Hawkes: The scheme of the act requires that to be made up front for one essential reason: then there is an adjournment to bring the refugee board member in, and to begin with a removal hearing—

Mr. Friesen: And he has counsel.

[Translation]

M. Heap: Et l'amendement suivant.

Le président: L'amendement N11-35 est retiré. D'accord.

M. Heap: Et N11-41.

Le président: Très bien.

M. Heap: Nous ne ferions que nous répéter.

Nous en sommes donc à N12-19. Il s'agit d'un amendement à l'article 15 à la page 12. Après la ligne 16, le paragraphe suivant serait ajouté:

(6) Nonobstant le paragraphe (2), l'arbitre peut accepter une revendication à n'importe quel moment d'une enquête s'il est d'avis que l'absence de revendication à la première possibilité résultait d'un réel malentendu ou des appréhensions du revendicateur.

Monsieur le président, bon nombre de témoins nous ont expliqué qu'un réfugié authentique pourrait avoir beaucoup de difficulté à présenter sa revendication au moment prescrit. J'estime que le processus ne serait pas plus long si le demandeur était autorisé à revendiquer le statut de réfugié à n'importe quel moment au cours de l'enquête. Le filet sera quand même très serré. Par exemple, l'Association nationale des femmes et le droit nous a dit qu'il pouvait parfois prendre deux mois à certaines personnes pour se sentir en sécurité dans notre pays et être capables de raconter leur histoire, surtout les femmes victimes d'agression sexuelle et de harcèlement, mais pas seulement elles. Il me semble qu'il serait approprié d'être un peu moins rigide et de ne pas obliger le demandeur à se déclarer dès le départ.

M. Friesen: D'après mon interprétation de la procédure pour l'instant, l'agent d'immigration supérieur ou l'agent d'immigration interroge l'intéressé et lui demande à un moment donné s'il a l'intention de revendiquer le statut de réfugié ou non, et il est alors libre de répondre par la négative ou l'affirmative. C'est une déclaration assez simple. Bien qu'il soit compréhensible que certaines personnes soient perturbées ou même, effrayées, on minerait le processus en permettant au demandeur d'interrompre l'entrevue en disant qu'il n'a pas compris ou qu'il était effrayé et qu'il veut changer d'avis. Après tout, ce processus sert à établir s'il est ou non un réfugié authentique, et il faudra bien le reconnaître à un moment donné.

M. Hawkes: La loi prévoit que la revendication soit faite dès le départ pour une raison essentielle: on ajourne ensuite pour tenir une audience devant un membre de la Commission du statut de réfugié et se pencher sur le renvoi...

M. Friesen: Tout cela en présence de son avocat.

[Texte]

Mr. Hawkes: And he has counsel. I am in sympathy with what I think underlies it, but there would be a distortion of the whole system that I do not think. . . The whole scheme requires the refugee board person to be in there through the whole thing to determine in part if there is fear and stuff going on, so that they can draw him out on credibility or whatever. If you blow by that, I do not know whether this is the mechanism to cause it to. . . or whether you are stuck with the humanitarian mechanism.

Amendment negated.

Mr. Heap: Next we have N12-24, which I am withdrawing, then N12-25, which I am withdrawing, N12-41, which I am withdrawing, and N13-8, which I am withdrawing, which brings us to N13-24.

The Chairman: N13-24.

Mr. Heap: In this one, on page 13, what I wish to do is that we would introduce a clause following clause. . . I have written "add after clause 15", but I think that is a mistake or a typo, because it is still within clause 15. I am sorry. That does not fit it either; I am sorry.

If I add it in after clause 15, paragraph 48.1(c), that would do it. That would mean renumbering the present (d) and (e), of course.

The Chairman: Right.

Mr. Heap: The paragraph I wish to add is as follows:

A claim has no credible basis if there is no evidence presented on any one of the essential criteria within the definition of "convention refugee", or where the evidence is so manifestly unreliable that no reasonable person would believe it.

We have been through this before, so I will move the motion.

Mr. Hawkes: I am having trouble locating where it would go. I am sorry.

Mr. Heap: Page 14.

The Chairman: No, page 13. Page 13, after 41(c).

Mr. Heap: I am sorry. That is right.

The Chairman: After line 24. Would that be right, Mr. Heap?

Mr. Heap: Yes, after line 24.

• 1535

Mr. Friesen: I think in a previous amendment we already defined "credible basis of claim", which would make this redundant, I believe.

Amendment negated.

Mr. Heap: I will be withdrawing N13-44b. It is almost identical with N13-44a.

What I am proposing here is to add, after line 44 on page 13, a subclause that would empower the United Nations High Commissioner for Refugees to attend any of

[Traduction]

M. Hawkes: Avec son avocat. Je comprends vos raisons, mais cela viendrait perturber tout le système d'une façon. . . la procédure prévoit justement qu'un membre de la Commission soit présent pour juger de ces aspects, afin d'établir la crédibilité. Je ne vois pas comment l'on pourrait contourner cela.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Nous passons ensuite à N12-24, que je retire, puis N12-25, que je retire également, ainsi que N12-41 et N13-8, ce qui nous amène à N13-24.

Le président: N13-24.

M. Heap: Je veux ici ajouter un article à la page 13. . . Je crois que c'est une faute de frappe car cela fera toujours partie de l'article 15. Excusez-moi. Cela ne va pas non plus.

Je pourrais l'ajouter à la suite de l'article 15, alinéa 48.1(1)c). Il faudrait alors renuméroter les alinéas d) et e) évidemment.

Le président: C'est juste.

M. Heap: Je souhaite ajouter l'alinéa suivant:

Une revendication est sans fondement en l'absence de preuve concernant les critères essentiels de la définition de «réfugié au sens de la Convention», ou si cette preuve est si peu digne de foi qu'aucune personne raisonnable ne l'accepterait.

Nous avons déjà discuté de cet amendement, je propose donc la motion.

M. Hawkes: Je ne vois pas où il serait inséré. Excusez-moi.

M. Heap: Page 14.

Le président: Non, page 13. Page 13, après 41(c).

M. Heap: Excusez-moi, c'est exact.

Le président: Après la ligne 22, n'est-ce pas monsieur Heap?

M. Heap: Oui, après la ligne 22.

M. Friesen: Je crois que nous avons déjà donné une définition de «revendication ayant un minimum de fondement» dans un amendement précédent, ce qui rendrait celui-ci redondant.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Je retirerai N13-44b qui est presque identique à N13-44a.

Je propose ici d'ajouter après la ligne 43 à la page 13 un paragraphe qui autoriserait tout représentant du Haut commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés à assister

[Text]

the proceedings before the adjudicator and the refugee division. The present act is silent on the presence of the UNHCR, and there is an improvement in the bill in allowing UNHCR to be present at the refugee hearing. I think it is unnecessary to exclude him by implication, therefore, from the earlier stage, the inquiry. Therefore I would move that the adjudicator and the member of the refugee division shall allow him or his representative or agent to be present at the inquiry.

Mr. Friesen: As Mr. Heap pointed out, I think he already does that. I do not know if by right, but certainly by practice, he does that. It may sound remote to think a claimant may object to the presence of a representative. I think it is remote. But the use of the word "shall" makes it an imperative, and therefore puts an injunction on the UNHCR that would be better left at his volition or his desire to attend.

Mr. Heap: It is true in the past the UNHCR or his representative has been allowed to attend. But when we now specify that he can attend one stage and we are silent on his attendance at the other stage, there could be an interpretation applied that we intended not to let him attend at the earlier stage.

This is not so worded, not so intended as to require the UNHCR to be present, only that he shall be allowed to be present. If Mr. Friesen wishes to have this—

• 1540

Mr. Friesen: Could I just interrupt and ask Mr. Heap to amend it to "may"?

Mr. Heap: What about "with the consent of the claimant"?

Mr. Friesen: What concerns me is that this puts an obligation on the UNHCR to be there, as it is worded. But if it were amended in such a way as to say "at the discretion of the UNHCR to attend", that would be fine.

The Chairman: May I suggest something? On page 27 on the refugee board side it says "shall": "The Refugee Division shall allow any representative of the United Nations High Commissioner for Refugees to attend". The exact same wording is in here.

Mr. Friesen: Yes.

The Chairman: Mr. Heap, it says "shall" there.

Mr. Heap: I was following that model, as you have too, Mr. Chairman, and felt that the word "allow" does leave discretion with the representative of the UN. But it could be worded that any representative or agent of the UN "may" attend, if that would seem acceptable.

Mr. Friesen: I take in Mr. Heap's point that the word "allow" is interpretable by the UNHCR and that we could then accept the amendment as it stands.

[Translation]

aux audiences devant l'arbitre et le membre de la section du statut. La loi actuelle passe sous silence la présence de ce représentant et le projet de loi apporte une certaine amélioration en l'autorisant à assister aux audiences sur le statut de réfugié. Je crois qu'il est par conséquent inutile de laisser entendre qu'il est exclu de l'étape précédente, soit l'enquête. Je propose donc que l'arbitre et le membre de la section du statut autorise tout représentant du Haut commissariat à assister à l'enquête.

M. Friesen: Comme M. Heap l'a signalé, il le fait déjà. J'ignore s'il en a le droit officiellement, mais il le fait en pratique. Il serait étrange qu'un revendicateur s'oppose à la présence d'un tel représentant. C'est fort peu probable à mon avis. Mais en utilisant le terme «doit» c'est obligatoire, il vaudrait mieux laisser le représentant du Haut commissariat décider s'il souhaite ou non y assister.

M. Heap: Il est vrai que les représentants du Haut commissariat ont pu assister aux enquêtes dans le passé. Toutefois, nous précisons maintenant que ce représentant peut assister à une étape sans mentionner sa présence à l'autre étape, ce qui pourrait être interprété comme souhaitant son exclusion.

Je ne veux pas exiger que le représentant du Haut commissariat y assiste, seulement l'autoriser à le faire. Si M. Friesen souhaite que...

M. Friesen: Puis-je vous interrompre et demander à M. Heap de le remplacer par «peut»?

M. Heap: Et «avec le consentement du demandeur»?

M. Friesen: Ce qui m'inquiète, c'est que cette formulation oblige le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés à être présent. Mais si l'on disait «le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés peut, s'il le désire, y assister», je n'y verrais aucune objection.

Le président: Puis-je proposer quelque chose? Page 27, du côté de la Commission du statut de réfugié, on y retrouve le mot «peut»: «tout représentant du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés peut assister». On retrouve le même libellé dans cet article.

M. Friesen: Oui.

Le président: Monsieur Heap, le mot «peut» y est.

M. Heap: Je suivais ce modèle, tout comme vous, monsieur le président, et j'ai pensé que le mot «allow» laisse une certaine latitude au représentant des Nations unies. Mais on pourrait dire également que tout représentant ou mandataire des Nations unies «peut» y assister en utilisant le terme anglais «may», si vous y consentiez.

M. Friesen: M. Heap semble dire que le mot «allow» peut être interprété par le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés à sa guise, et nous pourrions donc accepter l'amendement tel qu'il a été présenté.

[Texte]

Mr. Hawkes: I think the point you raised, the claimant should be able to object, is an important one. And if you add the words at the very end, "if the claimant has no objection", then it protects a claimant's rights.

Mr. Butt: If I could suggest a possible word. Elsewhere in the bill we have a provision where it says "at the request or with the consent of the person concerned". We could say "at the request of or with the consent of the claimant" etc., etc. It would be a consistent wording with other places in the act.

The Chairman: It is page 27, proposed section 71.(3).

Mr. Butt: You are right. But if we put it at the beginning of this particular phrase, since that is a more general authorization of the person concerned in that particular case. Anyway, the phrase does exist already. That was my point, and I think it is a good phrase to use.

Mr. Friesen: Mr. Heap, would you be agreeable to that?

Mr. Heap: Yes, "at the request of or with the consent of" would be fine. Thank you.

Mrs. Martin: I just have a question of clarification in the way it is worded. I would like to have a legal interpretation of whether that leaves us open for delaying a hearing because the individual from that group is not available. Is it a reason for delaying, the way it is worded?

Mr. Heap: I had not thought of it as having that effect. I thought of it as a voluntary action on the part of the UN with the clear permission of all concerned, claimant and the officers.

Mr. Butt: In subsection 29.(2) of the present act, we have a condition on the presence of persons requested by the person concerned. It says "if such attendance is not likely to impede the inquiry". We could put those words at the end of the amendment and safeguard the possibility of unreasonable delay in the process because the person wants someone from the UNHCR present.

The Chairman: You are getting closer and closer to the same wording you have in connection with the refugee division. Why would you not want to just do the same? Is there some reason?

Mr. Butt: Part of what is in the proposed section with regard to the refugee division is elsewhere in the act with regard to persons other than the UNHCR representatives. So we only need to cover part of what is on page 27 of the bill.

Mrs. Martin: Mr. Chairman, I have no objection to the amendment. I think it is a good idea. I just do not want something the lawyers can use as another reason for delaying the hearings.

[Traduction]

M. Hawkes: Je crois qu'il est important que le demandeur puisse s'y opposer. Et si l'on ajoute à la toute fin la phrase suivante: «si le demandeur n'y voit aucune objection», il est alors protégé.

M. Butt: Puis-je proposer quelque chose? Un peu plus loin dans le projet de loi, on retrouve la phrase: «à la demande ou avec l'agrément de l'intéressé». Nous pourrions reprendre cette même phrase. On retrouverait donc la même formulation dans les autres dispositions de la loi.

Le président: Il s'agit du paragraphe 71.(3), page 27.

M. Butt: C'est cela. Mais on pourrait la mettre au début de cette expression, l'autorisation accordée par l'intéressé étant beaucoup plus vaste. Mais de toute façon l'expression existe. On la retrouve déjà dans la loi. Voilà ce que je voulais dire; je crois que cette expression est bonne.

M. Friesen: Monsieur Heap, cela vous convient-il?

M. Heap: Oui: «à la demande ou avec l'agrément de l'intéressé» me convient. Je vous remercie.

Mme Martin: Je voudrais que cette formulation me soit précisée. J'aimerais qu'on me dise, sur le plan juridique, si nous serions obligés de reporter la date d'une audience en raison de l'absence du représentant du Haut commissariat. Pourrions-nous la reporter?

M. Heap: Je ne l'avais pas vu sous cet angle-là. J'y voyais simplement une permission accordée aux Nations unies par tous les intéressés, demandeurs et agents.

M. Butt: Le paragraphe 29.(2) impose une condition à la présence de personnes qui assistent aux audiences à la demande de l'intéressé. Cette présence ne doit pas compromettre le déroulement de l'enquête. Nous pourrions insérer cette phrase à la fin de l'amendement et prévenir ainsi tout retard excessif au cas où le demandeur voudrait s'assurer de la présence d'un représentant du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

Le président: Vous vous rapprochez de plus en plus de la formulation proposée pour la section du statut. Pourquoi ne pas en reprendre les termes? Y a-t-il une raison?

M. Butt: Une partie de ce que renferme ce nouvel article relatif à la section du statut se retrouve ailleurs dans la loi et porte sur les personnes qui ne sont pas des représentants du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Seule une partie de ce que renferme la page 27 du projet de loi a donc besoin d'être couverte.

Mme Martin: Monsieur le président, je ne vois aucune objection à ce que cet amendement soit adopté. Je crois que c'est une bonne idée. Je ne voudrais tout simplement pas que les avocats évoquent cet article pour retarder les audiences.

[Text]

[Translation]

• 1545

The Chairman: Okay. What is the amendment now? Does somebody want to write it up? Do you have it, Mr. Hawkes?

Mr. Hawkes: I think I have it written up. I think we get this if we do the following: as written, but take out the period and put in the words "at the request of or with the consent of the subject of the proceedings, provided that the attendance of that representative is not likely to impede the proceedings".

Mr. Heap: To make it even tougher on the UN, I think the way it is listed in some places is "provided the adjudicator does not think it is going to impede it". If the adjudicator finds the UN a pain in the neck, he can keep him out. Then the UN can take it up with the Queen.

The Chairman: Do you have it? What do you want done? Do you want it in writing?

The Clerk of the Committee: I would at least like to have it read again.

The Chairman: Okay. We would like to have it read again by whoever is moving it. Mrs. Martin.

Mrs. Martin: I was just going to ask if perhaps we could stand this and allow the drafting people to have a look at it, so that it is in the same context as the rest of the bill. We can then come back to it when we have some wording we can discuss more briefly.

The Chairman: If you think you have discussed it to the point that someone can prepare it, I am easy about that.

Mr. Heap, we are just going to hold that one in abeyance.

Mr. Heap: We now have N13-45.

The Chairman: You did part of it.

Mrs. Martin: We already voted for it, did we not?

Mr. Hawkes: We did part of it. We did not do the whole thing.

Mr. Heap: We did proposed paragraph 48.1(1)(b) and subparagraph 48.1(1)(c)(ii). What I have now are amendments to proposed subsections 48.(2) and (3), and I will withdraw them.

The Chairman: So noted. N15-5.

Mr. Heap: With respect to N15-5, I move that clause 15 of Bill C-55 be amended on page 15, after line 5, to add the words:

(4) A claimant shall be exempt from the requirements of paragraph 48.1(1)(c)

—or however that is going to be renumbered—
where that claimant

Le président: Bien. Quel est le libellé exact de cet amendement? Quelqu'un voudrait-il le noter par écrit? Voudriez-vous le faire, monsieur Hawkes?

M. Hawkes: Je crois que c'est déjà fait. Voici ce que cela donne: «à la demande ou avec l'agrément de l'intéressé, à condition que la présence de ce représentant ne risque pas de compromettre la procédure en cause».

M. Heap: Pour que les coudées des Nations unies soient moins franches, je crois que l'on pourrait reprendre ce que l'on retrouve ailleurs dans le projet de loi: «à condition que l'arbitre estime qu'elles ne risquent pas de gêner la procédure en cause». Si l'arbitre estime que les Nations unies représentent une épine dans le pied, il peut s'opposer à sa présence. Les Nations unies pourront alors s'adresser à la Reine.

Le président: L'avez-vous noté? Que désirez-vous faire? Le voulez-vous par écrit?

Le greffier du Comité: Je voudrais au moins qu'on le lise de nouveau.

Le président: Bien. Que celui qui le propose le lise de nouveau. Madame Martin.

Mme Martin: J'allais simplement proposer de réserver cet article pour que nous puissions permettre aux rédacteurs de l'examiner pour que l'on retrouve la même formulation partout dans le projet de loi. Lorsque cela sera fait, nous pourrions alors en discuter brièvement.

Le président: Si vous estimez que nous en avons discuté au point où quelqu'un pourrait le rédiger, je serais tout à fait d'accord.

Monsieur Heap, nous allons le réserver pour l'instant.

M. Heap: Passons alors à l'amendement N13-45.

Le président: Une partie en a déjà été adoptée.

Mme Martin: Ne l'avons-nous pas déjà voté?

M. Hawkes: Une partie seulement, non pas le tout.

M. Heap: Nous avons adopté l'alinéa 48.1(1)(b) et le sous-alinéa 48.1(1)(c)(ii). Je propose maintenant des amendements aux paragraphes 48.(2) et (3); que je retire.

Le président: Nous en avons pris bonne note. Passons à l'amendement N15-5.

M. Heap: À ce propos, je propose que l'on ajoute après la ligne 6 de l'article 15 du Projet de loi C-55, page 15, ce qui suit:

(4) Tout demandeur de statut est dispensé de l'application de l'alinéa 48.1(1)(c)

... je ne sais pas quelle numérotation l'on adoptera...
lorsque ledit demandeur

[Texte]

(a) is making a claim at an inquiry, and

(b) was last determined to be a person described in paragraph 48.1(1)(c) at the determination of a refugee status claim made more than 90 days previously.

Mr. Chairman, the concern here was particularly from the Vancouver Refugee Council. That were concerned, for example, that a student, a Baha'i student, as was suggested, from Iran, at the beginning or earlier in the present regime might have made a refugee claim and was told that as it was not clear he would be in trouble if he went home, his claim was being rejected. When two or three years elapse, it becomes very clear and he makes a claim. This is to ensure that he is not excluded from a refugee hearing on the ground that he had had a claim denied previously, if it were more than 90 days. The 90-day number was questioned by some members of the committee, and Mr. Groos answered, on the question of returning a second time to Canada, that if you return within 90 days you do not get the claim; you are considered not to be entering Canada because you entered it so recently. So he suggested using the same 90-day period to say that if he had made the claim more than 90 days before that fact alone should not bar him from making his claim again. If people feel that the period of 90 days should be lengthened, I would be open to that.

• 1550

Mr. Hawkes: The issue you are trying to deal with is that someone is in the country for some extended period of time on a Minister's permit, a visitor's visa, a work visa, or whatever, and therefore he or she does not leave the country. He is determined not to be a refugee but does not leave. Situations change over time, and the only way they would be eligible to have another look at their refugee claim would be to leave the country for 90 days. That is the way the current law is. But if they never left, then they would have no entry into the system. You are trying to set up a principle, and 365 days or 180 days or whatever are not the main point; the main point is having a mechanism for re-entry for persons who are legally in the country for extended periods of time.

Mr. Heap: Yes, but for whom circumstances back home are said to have changed.

Mr. Friesen: It seems to me that it sets up a system of possible perpetuity.

Mr. Heap: Well, the ayatollah is getting pretty old.

Mr. Friesen: It is amazing how many people have claimed refugee status in Canada from Iran but go back and visit regularly in Iran.

[Traduction]

a) revendique son statut lors d'une enquête et

b) a été jugé pour la dernière fois tomber sous le coup de l'alinéa 48.1(1)c) lors d'une demande de statut de réfugié jugée plus de 90 jours auparavant.

Monsieur le président, c'est ce qui inquiétait en particulier le *Vancouver Refugee Council*. Il s'inquiétait du fait qu'un étudiant, par exemple, un étudiant Baha'i iranien aurait pu au tout début de l'arrivée au pouvoir du régime actuel ou même avant, présenter une demande de statut de réfugié sans qu'elle soit acceptée, les autorités se demandant s'il éprouverait vraiment des difficultés s'il rentrait en Iran. Au bout de deux ou trois ans, il devient clair qu'il en aurait et il présente une demande de statut de réfugié. Cet amendement permettrait à cet étudiant d'être entendu de nouveau devant la Commission du statut de réfugié même si une demande présentée plus de 90 jours auparavant avait été rejetée. Certains membres du Comité ont posé des questions au sujet des 90 jours, et M. Groos a répondu que dans le cas d'une personne qui revient au Canada dans les 90 jours, sa demande sera rejetée; elle n'est pas considérée comme entrant au Canada parce qu'elle y est entrée très récemment. Il a en outre suggéré d'utiliser la même période de 90 jours pour dire que le fait qu'une personne ait présenté sa demande plus de 90 jours auparavant ne devrait pas l'empêcher de présenter une nouvelle demande. Si vous pensez que la période de 90 jours devrait être prolongée, je ne serais pas contre cette idée.

M. Hawkes: Vous parlez là du cas d'une personne qui est au pays depuis une certaine période assez longue grâce à un permis du ministre, à un visa de visiteur, un visa de travail ou autre, et qui par conséquent, ne quitte pas le pays. Il a été établi que cette personne n'était pas un réfugié, mais elle ne part pas. Les situations changent avec le temps, et la seule façon pour cette personne d'être admissible à un nouvel examen de sa revendication du statut serait de quitter le pays pendant 90 jours. C'est ce que la loi actuelle dit. Mais si cette personne ne quitte pas le pays, alors elle ne pourra avoir accès au système. Vous essayez d'établir un principe, et ce n'est pas le nombre de jours qui importe; ce qui importe, c'est d'avoir un mécanisme pour que les personnes qui sont légalement au pays pendant une période assez longue puissent demander une nouvelle autorisation de séjour.

M. Heap: Oui, mais pour lesquelles les conditions auraient changé dans le pays d'origine.

M. Friesen: Il me semble que cela établit un système qui pourrait se prolonger à perpétuité.

M. Heap: Eh bien, l'ayatollah se fait vieux.

M. Friesen: Il est étonnant de voir le nombre d'Iraniens qui ont revendiqué le statut de réfugiés au Canada mais qui retournent régulièrement faire un tour en Iran.

[Text]

Mr. Hawkes: The more I think about the mechanism that is in the bill—you come to removal on this person and if he had a claim heard and was eligible, then he would make it. You do get about 1,000 people a month who face removal from inside the country, and currently about 75% of them make the claim when they reach that state. This would be a subset of that, people who had had a claim determined at some previous time. Is that correct?

Mr. Girard: When the former Minister of State, Walter McLean, announced the government's intentions in May of 1986, there was a provision in the scheme at that time for a cutoff of six months, but a re-entry for change of circumstance. And when we tried to draft provisions to provide for change of circumstance hearings, it quickly became apparent that, when you hear change of circumstance, you, in effect, hear as much or more than the original claim. So we concluded that the most reasonable way of dealing with the issue was providing a single claim to everybody but no repeat claim to anyone who had not left the country.

The Baha'i student example is one where there was evident gradation of persecution over time when the Iranian revolution occurred, but it is one you would have to meet through exceptional procedures under Bill C-55, as it is now drafted. On the other hand, if we do give long-term visitors in Canada a right of more than one claim, we should recognize it as that, and not try to deal with it as a change of circumstance test. In effect, you would have to give multiple claims to some people to most effectively meet this kind of provision.

• 1555

Amendment negated.

The Chairman: Proposed amendment N15-6a.

Mr. Heap: I think we have covered this ground, so I will withdraw it. The one about proposed paragraph 48.1(4)(b) I withdraw.

The Chairman: Also, Mr. Heap, the other N15-17, where you are suggesting deleting lines 17 to 21 on page 15, I do not think has been dealt with.

Mr. Heap: Okay, then I will move it now.

Amendment negated.

The Chairman: Proposed amendment N15-28. It was discussed too, of course, and stood.

Mr. Heap: Have we done N15-27?

[Translation]

M. Hawkes: Plus je pense au mécanisme qui se trouve dans le projet de loi—you décidez de renvoyer une telle personne, et si sa revendication est entendue et qu'elle soit recevable, cette personne gagne alors sa cause. Nous avons environ 1,000 personnes par mois au Canada qui risquent le renvoi, et environ 75 p. 100 de ces personnes revendiquent le statut de réfugié lorsqu'elles en arrivent là. Les personnes dont la revendication aurait fait l'objet d'une décision auparavant feraient donc en quelque sorte partie de cette catégorie. Est-ce exact?

M. Girard: Lorsque l'ancien ministre d'État, Walter McLean, a annoncé les intentions du gouvernement en mai 1986, il était question à ce moment-là d'une limite de six mois, mais avec possibilité d'une nouvelle autorisation de séjour si les circonstances changent. Lorsque nous avons essayé de rédiger les dispositions prévoyant les audiences lorsque les circonstances ont changé, nous nous sommes rapidement rendu compte qu'au cours de cette audience, nous entendrions en fait tout autant ou même plus qu'au moment de la revendication initiale. Nous avons donc conclu que la façon la plus raisonnable de régler la question consistait à prévoir une seule revendication pour tout le monde, sans possibilité d'en présenter une nouvelle dans le cas d'une personne qui n'avait pas quitté le pays.

Dans l'exemple de l'étudiant Baha'i, il était évident que le degré de persécution s'était accrue après la révolution iranienne, mais il s'agit d'un cas qu'il faudrait traiter selon des procédures exceptionnelles prévues au projet de loi C-55 dans sa forme actuelle. D'un autre côté, si nous accordons aux visiteurs à long terme au Canada le droit de présenter plus d'une revendication, nous devrions reconnaître cela comme étant un droit et ne pas essayer de le considérer comme un changement de circonstance. En fait, il faudrait permettre à certaines personnes de présenter plusieurs revendications pour respecter le plus possible ce genre de disposition.

L'amendement est rejeté.

Le président: Le projet d'amendement N15-6a.

M. Heap: Je pense que nous avons réglé cette question, de sorte que je vais retirer ma proposition. Il s'agit du projet d'alinéa 48.1(4)b). Je le retire.

Le président: Monsieur Heap, il y a aussi l'autre amendement, le N15-17, où vous proposez de supprimer les lignes 17 à 20 à la page 15. Je ne crois pas que nous ayions réglé cette question.

M. Heap: Très bien. Je propose donc cet amendement maintenant.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous avons également discuté de l'amendement N15-28 qui a été évidemment réservé.

M. Heap: Avons-nous discuté du N15-27?

[Texte]

[Traduction]

• 1600

The Chairman: Yes.

Mr. Heap: Yes, I guess we did. N15-28 then.

Mr. Hawkes: You moved an amendment that put the reasons in writing. You moved in writing. We did not say in writing; we just said reasons.

Mr. Heap: Yes.

Mr. Hawkes: We moved amendments and passed them to make sure they got reasons.

Mr. Heap: Yes. I think I got snookered on that one.

Mr. Friesen: I want you to know it was not intentional.

Mr. Heap: I will see you in the House. I do not know whether it is in order to move this as an amendment now. I think I will withdraw it, okay?

The Chairman: So noted. N16-27 has not been dealt with.

An hon. member: Is N16-3 first?

Mr. Heap: I am lost on the list.

The Chairman: N16-3 in my records has been not done.

Mr. Heap: Okay. We are at the UNHCR again. Oh, no it is not, sorry; he is not here.

Mr. Oostrom: I think he is there, but we do not need to send him anything.

Mr. Heap: That is right.

Mr. Friesen: We will inundate him with paper.

Mr. Heap: That is right. If he will not come, we will flood him with paper. He can come and protect himself.

I think the point of this is obvious, Mr. Chairman—that in our co-operation with UNHCR we should make the copy of the decision available to him.

Mrs. Martin: On request?

Mr. Heap: If I were him, I would not know whether I wanted to request it until I had read it. If he has not been there—

Mr. Friesen: Good point.

Amendment negated.

Mr. Heap: N16-27 I will withdraw please.

The Chairman: So noted, Mr. Heap. Now we have N16-44.

Mr. Heap: It looks bad on this that the applicant is not a person, but I assume there is a context to it. Ah, it is the family one. We would strike out lines 44 through 45—that neither the applicant nor any member of the applicant's family is a person—and replace that simply with "that the applicant is not a person".

Le président: Oui.

M. Heap: En effet, je pense que oui. N15-28 dans ce cas.

M. Hawkes: Vous avez proposé un amendement motivé par écrit. On ne vous a pas demandé de le faire par écrit; on vous a simplement demandé un amendement motivé.

M. Heap: Bon.

M. Hawkes: On a proposé des amendements et on les a adoptés pour être sûr qu'ils étaient motivés.

M. Heap: Oui. Je me suis fait avoir pour celui-là.

M. Friesen: Sachez que ce n'était pas délibéré.

M. Heap: On règlera ça à la Chambre. Je ne sais pas si je peux proposer ceci comme amendement maintenant. Je pense que je vais le retirer. Ça va?

Le président: On en prend note. Il reste N16-27.

Une voix: Est-ce que N16-3 ne vient pas d'abord?

M. Heap: Je me perds sur la liste.

Le président: D'après mes notes, N16-3 n'a pas été réglé.

M. Heap: Bon. Nous revoilà avec le haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. Oh, ce n'est pas ça, mille excuses.

M. Oostrom: Je pense que si, mais il n'est pas nécessaire de lui envoyer quoi que ce soit.

M. Heap: C'est juste.

M. Friesen: On va l'inonder de paperasserie.

M. Heap: C'est une bonne idée. S'il ne vient pas, on l'inondera de paperasserie. Pour se protéger, il peut venir.

Je pense que l'idée ici est évidente, monsieur le président, vu que nous collaborons avec le haut-commissaire, nous devrions lui envoyer une copie de la décision.

Mme Martin: Sur demande?

M. Heap: Si j'étais à sa place, je me demande si je ferais la demande avant de l'avoir lue. S'il n'était pas là. . .

M. Friesen: Bon argument.

L'amendement est rejeté.

M. Heap: Je retire N16-27.

Le président: On en prend note, monsieur Heap. Il reste N16-44.

M. Heap: Ça n'a pas grande allure de noter que l'intéressé n'est pas une personne, mais il faut lire la phrase en contexte. Ah, il y a la famille. Nous aimerions supprimer les lignes 38 et 39—«convaincu que ni celui-ci ni un membre de sa famille ne sont visés par les alinéas»—et remplacer ça par «convaincu que celui-ci n'est pas une personne visée par les alinéas».

[Text]

I understand these are the considerations that are normally used in immigration matters, but I agree with those times when the government says that refugees are different from immigrants. At other times the government says other things and I disagree with them, but in this case I think it is inappropriate to make it law that they will be excluded for (a) and (b). To tell the truth, I do not remember for certain what (c) is. If I may just check please. . .

• 1605

I think my amendment is applicable to the whole list of references there. We are not at this point engaged in selecting the most desirable immigrants for Canada and therefore excluding somebody who has a brother or a son who has done one of these terrible things such as tuberculosis or bank robbery. We are considering a refugee, and I believe these exclusions regarding the family, who may or may not be available to come or interested in coming, are inappropriate.

Mr. Friesen: I just point out that line 42 points out that the issue is landing, not whether or not he can be here.

Mr. Heap: That is true. But I think if we only tell them, well, you can stay until we throw you out, that is not a good way to treat a refugee, and I do not think it is required by the circumstances. There might be some cases in which you say, well, we are not going to give you landing, because we think there is something wrong with you, your record, or something like that. But to say we will not give you landing because we think there is something wrong with your family I think is going too far.

Mr. Friesen: I will just point out that if they are here, even though they are not landed, certainly if it is in the first couple of cases, (a) and (b), where it is a matter of health, that matter can be cleared up, as we discussed in an earlier amendment, and that would take away the cause or the negative aspect of it.

Mr. Heap: If it were done favourably in that sense. But I think it continues a state of uncertainty and anxiety, which is often noticed as much too much part of the trouble with being a refugee; and this is somebody who has been found to be refugee, not just a miserable claimant.

Amendment negated.

The Chairman: It appears the next two are pretty much the same, Mr. Heap, N16-46a and N16-46b.

Mrs. Martin: We have already amended that line on one of our previous ones. Can we still entertain another amendment to something we have just amended, technically?

Mr. Friesen: I think in Mr. Heap's amendment, N16-46a, he deletes (a) and (b) in there, which has to do with indigency.

[Translation]

Apparemment, c'est là le genre de considérations prises en compte lorsqu'il s'agit d'immigration, mais je suis d'accord avec le gouvernement lorsqu'il lui arrive de dire que les réfugiés ne sont pas comme les autres immigrants. Le gouvernement tient parfois des propos différents et je ne suis pas d'accord avec lui mais dans ce cas, il serait injuste de déclarer des gens inadmissibles en application des alinéas a) et b). En toute sincérité, je ne me souviens plus ce que prévoit l'alinéa c). Permettez-moi de vérifier. . .

Mon amendement s'applique à toutes les dispositions mentionnées dans ce paragraphe. Il ne s'agit pas en ce moment de choisir les immigrants les plus souhaitables pour le Canada, donc d'exclure quelqu'un qui a un frère ou un fils qui a commis des actes abominables comme contracter la tuberculose ou voler une banque. Nous étudions le cas de réfugiés et je pense que ces exclusions concernant la famille qui peut-être n'est ni en mesure ni désireuse de suivre, sont inappropriées.

M. Friesen: J'aimerais vous faire remarquer que la ligne 38 concerne le droit d'établissement, non pas le fait qu'il a le droit ou non d'être ici.

M. Heap: Par contre, si on lui dit qu'il peut rester tant qu'on ne l'aura pas mis dehors, ce n'est pas une façon de traiter un réfugié, dans les circonstances. Dans certains cas, on pourrait lui dire qu'on lui refuse le droit d'établissement parce qu'il ne remplit pas certaines conditions, parce qu'il a un casier judiciaire ou quelque chose du genre. Je pense que c'est aller un peu loin que de refuser le droit d'établissement à quelqu'un parce il y a une brebis galeuse dans sa famille.

M. Friesen: Je ferais remarquer que s'ils sont déjà là, même s'ils ne sont pas établis, dans les premiers cas a) et b), c'est une question de santé, la chose peut être réglée comme on en a discuté dans un amendement préalable et ceci enlèverait à l'article son aspect négatif.

M. Heap: À condition que la décision soit favorable. Néanmoins, cela n'est pas fait pour rassurer la personne ni calmer son anxiété, qui est la caractéristique que l'on trouve chez un réfugié et il s'agit dans ce cas-ci d'un réfugié, non pas d'un simple misérable demandeur.

L'amendement est rejeté.

Le président: Monsieur Heap, N16-46a et N16-46b se ressemblent fort.

Mme Martin: Dans l'un des amendements précédents nous avons déjà amendé cette ligne. Sur le plan de la procédure, est-ce que l'on peut examiner un amendement portant sur quelque chose qui a déjà été amendé.

M. Friesen: Dans le cas de l'amendement de M. Heap, N16-46a, il supprime les sous-alinéas a) et b).

[Texte]

Mrs. Martin: Earlier, as I say, we amended those two lines in one of our other amendments. We have already amended today those two lines, and I just wondered, technically, whether we could amend it twice.

Mr. Heap: Was that to add (j)?

Mrs. Martin: Yes.

Mr. Heap: I would ask the Chair's ruling then as to whether we can amend in a different part of the list something we have amended by adding (j). If it is in order, Mr. Chairman, I would move N16-46a, which would in effect delete paragraph 19(1)(b) only.

• 1610

Mr. Friesen: Mr. Chairman, I think we should have a ruling as to whether or not—

The Chairman: We are working on one here.

The Clerk: We cannot do it.

The Chairman: It appears it is out of order, Mr. Heap.

Mr. Heap: It is out of order. Okay. That takes cares of both of those, then.

The Chairman: Mr. Heap, are you going back to page 13, line 44? Do you have a revised amendment? I think you were working on one with Mr. Butt, were you not?

Mr. Heap: That is right

The Chairman: I want to make sure you get that done.

Mr. Heap: I have only two eyes; I did not get to look at it.

Yes, Mr. Chairman, Mr. Butt's proposed wording seems to accomplish what I want. We would add, following line 44 on page 13, a new proposed subsection 48.(5):

(5) At the request or with the permission of the claimant, the adjudicator and the member of the Refugee Division shall allow any representative or agent of the United Nations High Commissioner for Refugees to attend any proceedings before them as an observer, if such attendance is not likely to impede the proceeding.

I know this wording is used in some other sections. I mean, I think it is in the existing act in some other sections. I am wondering if Mr. Butt could give us just a quick thumbnail of what it means, how it is used. What is meant by impede? Is it to avoid somebody getting rowdy and punching the chairman, or is it a matter of a delay such as Mrs. Martin asked about? What kind of impediment is to be avoided there?

Mr. Butt: It avoids all of those kinds of impediments. A common situation would be where the number of persons the individual might want to have attend an inquiry exceeds the capacity of the operation in terms of the size of the room, etc. and would disrupt the proceedings because there would be just too many people. But it also

[Traduction]

Mme Martin: Comme je l'ai dit, nous avons déjà amendé ces deux lignes. Nous avons déjà amendé ces deux lignes aujourd'hui et je me demandais si c'était possible, sur la plan de la procédure, de le faire deux fois.

M. Heap: Est-ce que c'était pour ajouter j)?

Mme Martin: Oui.

M. Heap: Je demanderais au président de se prononcer et de nous dire si nous pouvons amender une partie différente de la liste quelque chose qui a déjà été amendée en ajoutant j). Si c'est acceptable monsieur le président, je propose l'amendement N16-46a qui a pour effet de supprimer l'alinéa 19(1)b) uniquement.

M. Friesen: Monsieur le président, je pense que vous devriez rendre une décision sur la question de savoir si...

Le président: On y travaille.

Le greffier: C'est impossible.

Le président: L'amendement est irrecevable, monsieur Heap.

M. Heap: L'amendement est irrecevable. Bon. Cela règle le cas de ces deux-là, donc.

Le président: Monsieur Heap, revenez-vous à la page 13 ligne 44? Avez-vous un amendement révisé? Je pensais que vous collaboriez avec M. Butt sur celui-là, non?

M. Heap: C'est vrai.

Le président: Je ne voudrais pas que vous l'oubliez.

M. Heap: J'ai seulement deux yeux, je n'ai pas eu le temps d'y jeter un coup d'oeil.

En effet, monsieur le président, la formulation proposée par M. Butt semble convenir. Nous ajouterions après la ligne 39, page 13, un nouveau paragraphe 48.(5):

(5) À la demande ou avec le consentement du demandeur, l'arbitre et le représentant de la section du statut autoriseront tout représentant ou agent du haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés à assister à l'instance en tant qu'observateur, à condition que celle-ci n'en soit pas retardée.

C'est le libellé qu'on retrouve dans d'autres articles, je veux dire dans la loi en vigueur. Je me demande si M. Butt pourrait nous expliquer brièvement ce que cela signifie et comment cela s'applique. Qu'entend-t-il par retarder? Est-ce qu'il veut éviter que quelqu'un prenne le mors aux dents et malmène le président ou s'agit-il d'un retard comme celui qui intéressait M^{me} Martin? Qu'est-ce qu'on veut éviter ici?

M. Butt: On évite toutes sortes de retard. Par exemple, il se peut que la pièce soit trop petite pour pouvoir accueillir tout ceux que le demandeur aimerait voir présents et l'instance serait perturbée à cause d'un trop grand nombre de personnes. Mais les arbitres ont également invoqué le retard pour refuser la permission à

[Text]

has been used by adjudicators to refuse permission where a person could not immediately, or within a reasonable period of time, be available to attend an inquiry, and that is I think the context in which we want to use it here only. If the person they wished to have attend was not essential to the hearing and would not be available for some period of time, then the adjudicator could and often does rule that the inquiry has to proceed and would adjourn. However, if the person that was to be attending were to be a witness with regard to some issue before the inquiry, then of course the inquiry has to be adjourned until that person is available.

Mr. Heap: Yes.

The Chairman: Do you want to read the amendment again so everyone understands it, Mr. Heap? Could you read—

Mr. Heap: I would be willing to, but I do not have it.

The Chairman: They took it away, did they?

An hon. member: Can we have the clerk read it?

The Chairman: It is going through the photocopying process.

Mr. Friesen: In the meantime, let us deal with the other government amendments.

The Chairman: We will come back to it, Mr. Heap, and it will get special attention.

• 1615

Our records indicate now we have the latest amendments brought forth by the government, and you can duly handle them, whoever.

Mr. Schellenberg: I move that clause 18 of Bill C-55 be amended by striking out line 42 on page 20 and substituting the following: "48.1(1)(a) or (b) shall be removed from Canada".

The Chairman: Ms Young would like to speak to this. I need the direction of the committee as to your wishes on having her do so.

Some hon. members: Agreed.

Ms Young: What it adds is 48.01, whereas originally in the package it was 48.1, so the extra package is just a renumbering. But the substance of the amendment is a new thing—it adds (b) to proposed section 55—and I have a couple of questions, with the indulgence of the committee, I would like to ask of the officials.

I would like to go back with the officials to when we were discussing government amendment 16-3, which was one I spoke on earlier, on the question of the acceptability by the listed country in that safe country. Mr. Girard, you were saying then that mechanism was the one to allow discretion in considering whether the safe country... in those rare cases where the claimant would claim persecution or trouble in the safe country, that was the mechanism by which that could be addressed.

Mr. R. Girard: The amendment was prepared in my absence, but that was Mr. Butt's explanation to me.

[Translation]

quelqu'un d'assister à une enquête s'il n'est pas disponible immédiatement ou dans un délai raisonnable, et je pense que c'est là le contexte qui nous intéresse. Si la présence de cette personne n'est pas indispensable et si elle n'est pas libre avant un certain temps, l'arbitre peut décider que l'enquête doit suivre son cours et c'est souvent ce qui se produit. Toutefois, si la personne en question est censée témoigner au cours de l'enquête, bien entendu, l'enquête doit s'ajourner jusqu'à ce que cette personne soit disponible.

M. Heap: En effet.

Le président: Pourriez-vous relire l'amendement monsieur Heap, pour que tout le monde le comprenne bien? Pourriez-vous le lire... .

M. Heap: J'aimerais bien, mais je n'ai pas le texte.

Le président: On vous l'a enlevé, c'est ça?

Une voix: Est-ce que le greffier peut le lire?

Le président: On est en train de faire des photocopies.

M. Friesen: Dans l'intervalle, passons aux autres amendements du gouvernement.

Le président: On reviendra à votre amendement, monsieur Heap, et on y prêter une attention particulière.

D'après nos dossiers, les derniers amendements sont présentés par le gouvernement et nous pouvons certainement les étudier officiellement.

M. Schellenberg: Je propose que l'article 18 du projet de loi C-55 soit amendé par substitution à la ligne 23 page 20, de ce qui suit: «l'alinéa 48.1(1)a) ou b) ne peut être renvoyée»

Le président: Madame Young aimerait expliquer l'amendement. J'aimerais savoir si vous êtes d'accord.

Des voix: D'accord.

Mme Young: Cela rajoute 48.01 qui au départ était 48.1; il s'agit donc d'un changement de numérotation. Par contre, le fond de l'amendement est différent, il ajoute b) à l'article 55 et avec l'indulgence du Comité, j'aimerais poser quelques questions aux fonctionnaires.

J'aimerais revenir sur la discussion que nous avons eue au sujet de l'amendement gouvernemental 16-3, relativement au fait que la personne a été acceptée dans un pays figurant sur la liste des pays sûrs. Monsieur Girard, vous avez dit à ce moment-là que ce mécanisme permettait un certain pouvoir discrétionnaire pour voir si le pays en question... dans les cas exceptionnels où le demandeur soutient qu'il y sera persécuté ou ennuyé, ce mécanisme était disponible.

M. R. Girard: L'amendement a été préparé en mon absence, mais c'est l'explication que M. Butt m'a donnée.

[Texte]

Ms Young: Okay. Then I would like to move to proposed section 55 which is the *non-refoulement* provision. I interpret that the "or (b)" would also cover, that protection against expulsion would also cover the listed country, the otherwise so-called safe country—or does that just refer to the claimant's country of origin?

Mr. R. Girard: It covers the third country.

Ms Young: Then my question is that if it covers the third country as well, would not deportation there be without a hearing if in fact they decided to go ahead, because the change made by proposed amendment G16-3, formally voted and accepted, made that decision and now moved it to the expulsions officer without a hearing? And so in those rare cases where the person claims to be not safe in the listed country there will be no provision for a hearing. Does this not violate the Singh decision?

Mr. Butt: I am not 100% sure of the point you are trying to make. In this section we provide a guarantee against removal to the country where the person fears persecution. I cannot think providing that guarantee puts the person at any risk. The person has been ordered removed from Canada by an adjudicator. The order is to the Minister and his officials to execute that order. Proposed section 55 says the person cannot go back to a country where he fears persecution. We say in the amendment you referred to, N16-3, that if the person cannot go to the safe third country he has to be readmitted to the system. I do not see where the person is at risk in this scenario.

• 1620

Ms Young: It says that a person cannot be returned to a country where he fears persecution, without an oral hearing. Where is the oral hearing for the claimant who is now being returned to the listed country from which he is fearing prosecution? At what stage—because that decision is being made by an expulsions officer, without a hearing.

Mr. Butt: We say the person cannot be returned to that country. I mean, I...

Ms Young: Yes. I am assuming that the expulsions officer has decided that the argument of the person or his lawyer, when it is being discussed with him, is without foundation and then continues with the order. Where is the oral hearing in that case?

Mr. Butt: You are presuming that the officer will break the law. There is nothing we can ever put into this bill that will guarantee an officer will not break the law.

Mr. Hawkes: Can I come in on this for one second. It seems to me that we are providing statutory protection when the removal exists, in that the removal officer cannot execute it to a certain kind of country as described in here. We are also providing the legal framework for that claimant's lawyer to seek an injunction from the Federal Court or some other higher court body. If indeed the expulsions officer is about to break the law, then this

[Traduction]

Mme Young: Dans ce cas, j'aimerais passer à l'article 55 qui est la disposition de non-refoulement. Le «ou b)», selon mon interprétation, empêche qu'on renvoie le demandeur dans le pays dit sûr, qui figure sur la liste, ou est-ce qu'il s'agit là simplement du pays d'origine?

M. R. Girard: Ça couvre le pays tiers.

Mme Young: Si le pays tiers est couvert également, j'aimerais savoir si le renvoi se ferait sans audience si c'était là la décision, par suite du changement proposé par l'amendement G16-3, qui a fait l'objet d'un vote et qui a été adopté, et l'agent préposé aux expulsions, se chargerait de son cas sans qu'il ait droit à une audience. Dans le cas exceptionnel où le demandeur soutient que le pays tiers présente un danger pour lui, il n'y a rien de prévu pour lui accorder une audience. Est-ce que cela ne va pas à l'encontre de l'arrêt Singh?

M. Butt: Je ne vois pas tout à fait où vous voulez en venir. Cet article empêche qu'on renvoie la personne qui craint la persécution dans le pays en question. Je n'arrive pas à croire que cette garantie peut lui faire courir un risque. C'est un arbitre qui a donné l'ordre de la renvoyer et c'est au ministre et à ses collaborateurs d'exécuter cet ordre. Le projet d'article 55 prévoit qu'une personne ne peut pas retourner dans un pays où elle craint d'être persécutée. Dans l'amendement dont vous avez parlé, N16-3, nous disons que si une personne ne peut pas se rendre dans un pays tiers sûr, il faut lui permettre de reprendre les démarches. Je ne vois pas comment elle peut courir des risques dans ces conditions.

Mme Young: On dit qu'une personne ne peut pas être renvoyée dans un pays où elle craint d'être persécutée, sans une audience. Mais un demandeur que l'on renvoie dans un pays qui appartient à la liste, un pays où il craint d'être persécuté, où parle-t-on de l'audience à laquelle il a droit? A quelle étape... Cette décision est prise par un agent chargé des expulsions, sans audience.

M. Butt: Nous pensons que cette personne ne peut pas être renvoyée dans ce pays. Je veux dire...

Mme Young: Oui. Je suppose que l'agent chargé des expulsions a décidé que les arguments de cette personne ou de son avocat dont on lui a fait part ne sont pas fondés et qu'il faut exécuter l'ordre. Dans ce cas-là, où est l'audience?

M. Butt: Vous supposez que l'agent contreviendra à la loi. Aucune disposition que nous pourrions adopter ne garantira qu'aucun agent ne contreviendra jamais à la loi.

M. Hawkes: Vous permettez un instant? Il me semble que nous offrons une protection légale en cas d'ordre de renvoi, puisque l'agent chargé des expulsions ne peut pas exécuter cet ordre dans le cas de certains pays qui sont décrits ici. Nous prévoyons également des étapes juridiques qui permettront à l'avocat de ce demandeur de demander une injonction à la Cour fédérale ou à une instance judiciaire supérieure. Si l'agent chargé des

[Text]

could be the basis of an injunction to stop him from breaking the law. That is the way I would see these. . .

Ms Young: My question is, if Singh mandates an oral hearing before a return to a country where persecution is claimed or feared, where is the oral hearing?

Mr. Hawkes: This is a prohibition against return.

Ms Young: Precisely, but section 55 before contained a prohibition against returning convention refugees to that, and it did not preclude Singh.

Mr. R. Girard: I would like to stand this and have a discussion, because I am not satisfied we have answered Margaret's point.

Amendment allowed to stand.

Mrs. Martin: On a point of order, Mr. Chairman, we have a G20-42 and an N20-42. Is that possible in numbering? We have the same numbers for a motion, but one is G and one is N.

The Chairman: Yes, we could.

Mrs. Martin: Okay. I just did not want to get confused on them, thank you.

The Chairman: All right. Can we carry with government amendments?

Mr. Schellenberg: I move that clause 19 of Bill C-55 be amended by striking out line 16 on page 26 and substituting the following:

The Refugee Division has, in respect of proceedings under section 71.1 and 71.2, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdictions.

The Chairman: That is amendment G26-16.

• 1625

Mr. Hawkes: That gives sole and exclusive jurisdiction to the refugee division.

Mr. Heap: And sections 71.1 and 71.2 are the refugee parts of the present IAB board, is that it? I have not looked them up.

Mr. Friesen: I think you asked for a separation of the two and this provides that. Ms Beaupré, is the other section of it (f)?

Ms Beaupré: That is correct.

Mr. Friesen: To provide a division between the refugee—

Mr. Hawkes: The bottom of the page does the same thing for the appeal division.

Mr. Friesen: In the middle of (c) it says "sole and exclusive jurisdiction", which was Mr. Heap's suggestion, and we have taken that.

[Translation]

expulsions est sur le point de contrevenir à la loi, on pourrait invoquer cette circonstance pour demander une injonction et l'en empêcher. C'est de cette façon que je comprends. . .

Mme Young: Mais je pose la question suivante: si Singh demande une audience avant le renvoi vers un pays où l'on prétend que des persécutions sont à craindre, où est l'audience?

M. Hawkes: C'est une interdiction de revenir.

Mme Young: Précisément, mais auparavant l'article 55 contenait une interdiction de renvoyer les réfugiés au sens de la Convention et n'empêchait pas Singh.

M. R. Girard: J'aimerais qu'on réserve cet article pour pouvoir en discuter, car je ne suis pas certain que nous ayons répondu à la question de Margaret.

L'amendement est réservé.

Mme Martin: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Nous avons un G20-42, et un N20-42. Est-ce que c'est possible? Le même numéro pour deux motions, une avec un G et l'autre avec un N.

Le président: Oui, c'est possible.

Mme Martin: Très bien, je voulais seulement m'en assurer.

Le président: Très bien. Nous pouvons continuer avec les amendements du gouvernement?

M. Schellenberg: Je propose que l'article 19 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution à la ligne 14, page 26, de ce qui suit:

La section du statut a compétence exclusive, en matière de procédures visées aux articles 71.1 et 71.2, pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence.

Le président: C'est l'amendement G26-16.

M. Hawkes: Cela donne compétence exclusive à la section du statut.

M. Heap: Et les articles 71.1 et 71.2 sont les dispositions intéressant les réfugiés dans la commission actuelle d'appel de l'immigration, n'est-ce pas? Je n'ai pas vérifié.

M. Friesen: Je crois que vous avez demandé qu'on sépare les deux, et c'est ce qui a été fait ici. Madame Beaupré, est-ce que l'autre élément, c'est f)?

Mme Beaupré: C'est exact.

M. Friesen: Pour séparer les réfugiés. . .

M. Hawkes: En bas de la page, nous avons la même chose pour la section des appels.

M. Friesen: Au milieu du c) on parle de «compétence exclusive», c'était une suggestion de M. Heap que nous avons reprise.

[Texte]

The Chairman: Fine. The amendment has been so moved.

Amendment agreed to.

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, in the new amendment G28-40 I move that clause 19 of Bill C-55 be amended by striking out line 40 on page 28 and substituting the following: "pursuant to subsection 48.02(2) or 48.03(5)".

Mr. Heap: Is that just the same sort of number change that we have had before?

Mr. Friesen: It is renumbering—

Amendment agreed to.

The Chairman: We will go on now to G28-46.

Mr. Schellenberg: I move that Bill C-55 be amended by striking out line 46 on page 28 and substituting the following:

48.02(2) or 48.03(5) and a conditional removal order is

Amendment agreed to.

The Chairman: G32-26(f).

Mr. Schellenberg: I move that Bill C-55 be amended by adding immediately after line 26, on page 32, the following: . .

Amendment agreed to.

The Chairman: Next, G45-26

Mr. Schellenberg: I move that clause 27 of Bill C-55 be amended by striking out line 26 on page 45 and substituting the following: "98.01 Every transportation company".

Amendment agreed to.

The Chairman: G46-47.

Mr. Schellenberg: I move that clause 30 of Bill C-55 be amended. . .

The Chairman: Discussion? Mr. Heap.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I have a question about subclause (3). I am not clear what it is we are doing.

The Chairman: Fine, we will—

Mr. Heap: I used the 10 minutes as well as I could, but I did not have time to have this all read and researched.

The Chairman: Mr. Hawkes, did you want to speak to this?

Mr. Hawkes: No.

Mr. Heap: My question, Mr. Chairman, is with regard to G46-47, subclause (3) and so on. I do not know what it is we are doing.

[Traduction]

Le président: Parfait. L'amendement a été proposé.

L'amendement est adopté.

M. Schellenberg: Monsieur le président, dans le cadre du nouvel amendement G28-40, je propose que l'article 19 du Bill C-55 soit modifié par substitution à la ligne 29, page 28, de ce qui suit: «paragraphe 48.02(2) ou 48.03(5)».

M. Heap: Un changement de numéro comme tout à l'heure?

M. Friesen: On renumérote. . .

L'amendement est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement G28-46.

M. Schellenberg: Je propose que le bill C-55 soit modifié par substitution à la ligne 33, page 28, de ce qui suit:

tionnelle, la date de l'audience sur la revendication dont la section du statut est saisie aux termes du paragraphe 48.02(2) ou 48.03(5) doit être

L'amendement est adopté.

Le président: G32-26f).

M. Schellenberg: Je propose que le bill C-55 soit modifié par addition à la suite de la ligne 16, page 32, de ce qui suit. . .

L'amendement est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement G45-26.

M. Schellenberg: Je propose que l'article 27 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution à la ligne 27, page 45, de ce qui suit: «98.01 Le transporteur qui contrevient à».

L'amendement est adopté.

Le président: G46-47.

M. Schellenberg: Je propose que l'article 30 du projet de loi C-55 soit modifié. . .

Le président: Discussion? Monsieur Heap.

M. Heap: Monsieur le président, j'ai une question au sujet du paragraphe (3). Je ne comprends pas très bien ce que nous faisons.

Le président: Très bien, nous allons. . .

M. Heap: J'ai utilisé les 10 minutes le mieux possible, mais je n'ai pas eu le temps de lire tout cela et de bien l'approfondir.

Le président: Monsieur Hawkes, vous voulez en parler?

M. Hawkes: Non.

M. Heap: Monsieur le président, ma question porte sur l'amendement G46-47, paragraphe (3), etc. Je ne sais pas à quoi ça sert.

[Text]

Mr. Friesen: Do you recall the lengthy discussion we had yesterday regarding the provision of lawyers to the claimant? This deals with that, in order that the claimant does have available to him a list, if he has no barrister or solicitor of his own choice.

• 1630

Mr. Heap: This is in page 46, at lines 47, 49, and then line 1 of... That is struck out, and instead we have this matter from subsection 115.(1) immediately before "establishing the procedures to be" followed at a hearing held pursuant to proposed subsection 46.(3), establishing the list of counsel or something. I am lost on subsection 46.(3).

Mr. Friesen: That is an addition.

Mr. Heap: I have that part. But then in the paragraph on the page here that says "establishing the procedures to be followed at a hearing held pursuant to subsection 46.(3)", I am wondering whether that is a proposed subsection of the bill, a proposed subsection of the bill as amended, or a subsection of the act. I guess it is of the act, is it?

Mr. Friesen: Yes.

Mr. Heap: I am just curious about what the subsection says.

Ms Beaupré: Proposed subsection 46.(3) of the bill, Mr. Heap, page 12 of the bill.

Mr. Heap: Proposed subsection 46.(3):

A senior immigration officer to whom a claim is referred pursuant to subsection (2) shall, as soon as practicable, cause a hearing to be held before an adjudicator and a member of the Refugee Division with respect to the claimant.

Is that the one?

Ms Beaupré: That is correct.

Mr. Heap: And this has to do with the counsel...

Mr. Friesen: I was referring to part III. When you were asking about (p.3) before, I was referring to the designation of barristers.

Mr. Heap: I meant the three up above that. Subsection 115.(1) is further amended by adding before paragraph (g) the following paragraph...

Mr. Hawkes: This comes about because of getting rid of the refugee-in-orbit phenomenon, I think.

Ms Beaupré: No, subsection 115.(1) is the power of the Governor in Council to make regulations. Subsection 46.(3) deals with hearings connected to in-status claims. So it authorizes the Governor in Council to establish procedures for in-status claim hearings.

Mr. Heap: Thank you. I will support.

Amendment agreed to.

[Translation]

M. Friesen: Vous vous souvenez de la longue discussion que nous avons eue hier au sujet des avocats mis à la disposition du demandeur? Voilà de quoi il s'agit, c'est une disposition qui permettra au demandeur d'obtenir une liste, s'il n'a pas d'avocat ou de conseiller juridique à contacter.

M. Heap: C'est à la page 46, lignes 43, 44, et puis la première ligne de... Cela a été supprimé, et remplacé par cette motion au paragraphe 115.(1) immédiatement avant «fixant la procédure à suivre» lors d'une audience tenue conformément au projet de paragraphe 46.(3), établissant une liste d'avocats, ou quelque chose comme cela. Je me perds dans le paragraphe 46.(3).

M. Friesen: Cela a été ajouté.

M. Heap: Cela, je l'ai. Mais ensuite, sur cette page, on peut lire: «fixant la procédure à suivre lors des audiences tenues aux termes du paragraphe 46.(3)»; je me demande si c'est un projet de paragraphe, un projet de paragraphe pour le bill tel que modifié ou encore un paragraphe de la loi. J'imagine que c'est dans le bill, n'est-ce pas?

M. Friesen: Oui.

M. Heap: Je me demande simplement ce dont il est question dans ce paragraphe.

Mme Beaupré: Le projet de paragraphe 46.(3) du bill, monsieur Heap, se trouve à la page 12 du bill.

M. Heap: Projet de paragraphe 46.(3):

Dans les meilleurs délais, l'agent d'immigration supérieur fait tenir une audience sur le cas devant un arbitre et un membre de la section du statut.

C'est cela?

Mme Beaupré: Exactement.

M. Heap: Et il s'agit des avocats...

M. Friesen: Je parlais de la partie III. Quand vous avez parlé de p.3) tout à l'heure, je parlais de la désignation des avocats.

M. Heap: Je parlais des trois précédents. Le projet de paragraphe 115.(1) est de plus modifié par addition, avant l'alinéa g), l'alinéa suivant...

M. Hawkes: Je pense qu'ici on tente de se débarrasser du phénomène des réfugiés en orbite.

Mme Beaupré: Non, le paragraphe 115.(1) habilite le gouverneur en conseil à prendre des règlements. Le paragraphe 46.(3) traite des audiences en cas de demande de statut. On autorise donc le gouverneur en conseil à fixer la procédure pour les audiences sur des demandes de statut.

M. Heap: Merci. Je suis d'accord.

L'amendement est adopté.

[Texte]

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, I would like to move G47-18b. I move that clause 30 of Bill C-55 be amended by striking out lines 18 to 29 on page 47 and substituting the following:

paragraph 48.1(1)(b), any country as a country that complies with Article 33 of the Convention either universally or with respect to persons of a specified class of persons, having regard to whether the country is a party to the Convention and the country's policies and practices with respect to Convention refugee claims;"

Mr. Heap: It has the wording I disagree with in another clause. That is why I am trying to see if it has the same impact. Yes, I would oppose it for the reasons I have given on the related clause.

• 1635

Amendment agreed to.

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, on G49-23 I move that Bill C-55 be amended by adding. . . There are two pages there.

Mr. Heap: On a point of order, Mr. Chairman, I would like to have a little bit more time to read this. Sorry, I am a slow reader. Can we come back to that?

The Chairman: Yes. We can hold it in abeyance for a few minutes.

Mr. Heap: Perhaps we could take a five-minute recess please.

The Chairman: Yes, and then we have G55-27 and the amendment the task force was talking about. Okay. Is it agreeable to have a short break? I am at your disposal. It has been suggested by Mr. Heap that we have a five-minute break. Hearing no dissenters, we shall do that.

• 1636

The Chairman: We will reconvene. Mr. Schellenberg, you were at. . .

Mr. Schellenberg: At G49-23, Mr. Chairman.

Mr. Heap: Mr. Chairman, this seems to be tidying up C-55, C-84, and the existing act. I do not have time at this point. . . I am quite unprepared for sorting out the relation of C-55 and C-84; I thought we were just working on C-55. So what I think I should do is to make no objection at this time. It may be quite okay, but I just do not know; I will have to look at it later.

Amendment agreed to.

[Traduction]

M. Schellenberg: Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G47-18b. Je propose que l'article 30 du bill C-55 soit modifié par substitution aux lignes 15 à 29, page 47, de ce qui suit:

désignant, pour l'application de l'alinéa 48.1(1)(b), les pays qui se conforment à l'article 33 de la Convention dans tous les cas ou relativement à une catégorie particulière de personnes, en tenant compte du fait qu'ils sont ou non parties à la Convention et de leurs politiques et usages en matière de revendication du statut de réfugié au sens de la Convention.»

M. Heap: C'est exactement l'énoncé auquel je me suis opposé dans un autre article. J'essaie de voir si les effets sont identiques. Effectivement, pour les raisons que j'ai données plus tôt, je m'y opposerais.

L'amendement est adopté.

M. Schellenberg: Monsieur le président, je passe à l'amendement G49-23; je propose que le Bill C-55 soit modifié par addition. . . il y en a deux pages.

M. Heap: Monsieur le président, j'invoque le Règlement, j'aimerais avoir un peu de temps pour lire cela. Je suis désolé, mais je ne lis pas vite. Est-ce que nous pouvons y revenir?

Le président: Oui, nous pouvons le réserver pendant quelques minutes.

M. Heap: Nous pourrions peut-être nous interrompre pendant cinq minutes.

Le président: Oui, puis nous passerons à l'amendement G55-27 et à l'amendement dont le groupe de travail parlait. D'accord. Vous êtes d'accord pour une courte interruption? Je suis à votre disposition. M. Heap suggère que nous nous arrêtions pendant cinq minutes. Puisque personne ne s'y oppose, c'est ce que nous allons faire.

• 1643

Le président: Reprenons notre travail. Monsieur Schellenberg, vous en étiez à. . .

M. Schellenberg: A l'amendement G49-23, monsieur le président.

M. Heap: Monsieur le président, cet amendement semble faire le point sur les projets de loi C-55, C-84 et la loi en vigueur. Je n'ai pas le temps à ce moment-ci. . . Je ne suis pas tout à fait prêt à démêler les rapports qui existent entre les projets de loi C-55 et C-84; je pensais que nous examinions uniquement le projet de loi C-55. En conséquence, je n'exprimerai pas d'objection à ce stade-ci. Il se peut que l'amendement soit tout à fait correct, mais je ne peux vraiment pas me prononcer; je l'examinerai plus tard.

L'amendement est adopté.

[Text]

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, I would like to move G55-27, that clause 44 of Bill C-55 be amended by changing the references to section 48.3 in lines 27 to 35 on page 55 to be references to section 48.04.

Mr. Heap: Could I have an explanation of it please?

Mr. Friesen: I do not have it before me, I am sorry. It is simply renumbering.

Mr. Heap: Okay.

Amendment agreed to.

• 1645

Mr. Heap: I move that Bill C-55 be amended by adding following line 44 on page 13 a new proposed subsection (5):

(5) at the request or with the permission of the claimant, the adjudicator and the member of the Refugee Division shall allow any representative or agent of the United Nations High Commissioner for Refugees to attend any proceedings before them as an observer if such attendance is not likely to impede the proceeding.

Mr. Schellenberg: Mr. Chairman, does that mean it is only possible at the request of or with the permission of the claimant that the UNHCR representative can be at the hearing?

Mr. Friesen: That is right.

Mr. Schellenberg: Not at the request of the UNHCR?

An hon. member: No.

Amendment agreed to.

The Chairman: Now G20-42.

Mr. Friesen: This is an amendment we need to withdraw for further study. We will have an improved amendment on this one at report stage.

Mr. Butt: Mr. Chairman, we should correct the number to reintroduce an amendment perhaps saying "48.01(a)", so we do not have this anomaly in the number.

Mr. Hawkes: In other words, you are suggesting we could pass this motion, take out the "or (b)", and pass it, and then come back at report stage with a further amendment to the clause.

Mr. Butt: Yes.

Mr. Hawkes: And there would be no procedural problem with that? The suggestion on this amendment is that we cross out the words "or (b)", and the consequence of that would be simply a renumbering. We would pass the renumbering at this point, and then we would be free at report stage to introduce other amendments—

[Translation]

M. Schellenberg: Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G55-27: que l'article 44 du projet de loi C-55 soit modifié par substitution, aux renvois à l'article 48.3, à la ligne 33, page 55, d'un renvoi à l'article 48.04.

M. Heap: Pourrait-on m'expliquer cela?

M. Friesen: Je m'excuse, je n'ai pas l'amendement devant moi. C'est simplement un changement de numérotation.

M. Heap: Merci.

L'amendement est adopté.

M. Heap: Je propose que le projet de loi C-55 soit modifié par adjonction après la ligne 39, page 13, d'un nouveau paragraphe (5):

(5) Sur demande ou autorisation du demandeur, l'arbitre et le membre de la section du statut doivent permettre à tout représentant ou agent du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés d'assister à toute procédure en tant qu'observateur si sa présence ne risque pas de nuire auxdites procédures.

M. Schellenberg: Monsieur le président, cela veut-il dire qu'un représentant du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ne peut assister à l'audience qu'à la demande du requérant ou avec l'autorisation de ce dernier?

M. Friesen: Oui, c'est cela.

M. Schellenberg: Mais pas à la demande du Haut-commissariat?

Une voix: Non.

L'amendement est adopté.

Le président: L'amendement G20-42.

M. Friesen: Nous devons retirer cet amendement pour nous permettre de l'étudier plus à fond. Nous présenterons une version améliorée de cet amendement au stade du rapport.

M. Butt: Monsieur le président, il faudrait changer la numérotation à «48.01a» afin de pouvoir présenter un autre amendement.

M. Hawkes: Autrement dit, vous suggérez de laisser tomber le «ou b)» et d'adopter la motion comme cela en attendant de présenter un autre amendement au stade du rapport.

M. Butt: Oui.

M. Hawkes: Et cela ne posera pas de problème sur le plan de la procédure? Il est donc proposé de laisser tomber les mots «ou b)», et de changer la numérotation en conséquence. Nous adopterions cet amendement-là maintenant, ensuite nous en proposerions d'autres au stade du rapport. . .

[Texte]

Mr. Friesen: With a (b) and an amendment.

Mr. Hawkes: And whatever. There is no procedural problem?

The Clerk: Well, (a) is already in there, is it not?

Mr. Hawkes: That is right. So in effect the only change would be renumbering.

The Chairman: So "or (b)" will not be in there.

Mr. Schellenberg: That is right.

Amendment agreed to.

• 1650

The Chairman: There are some remaining amendments, which I believe will be Mr. Heap's, one of which is definitely N20-42.

Mr. Heap: N20-42, as it happens, is very close to part of the one the government has just withdrawn. My N20-42 is very close to it—that is putting it cautiously—perhaps it is the very same as the part of the motion that the government has just withdrawn. In deference to the mass wisdom of the government, I withdraw mine too. I will see what they come up with next week.

The Chairman: Okay, so noted. We will now go to the clauses. Let us start with N4-17 on clause 1, section 2.

Mrs. Martin: Mr. Chairman, on a point of order, do I understand that all of the amendments put forward by Mr. Marchi have been withdrawn because he is not here?

The Chairman: I made a statement yesterday on his behalf that he had announced that his amendments would be left with us to be noted or whatever, and that he was going to present them at report stage.

Mrs. Martin: Thank you. I must have been out of the room at the time.

The Chairman: I believe that is what I said, did I not? It may not be the exact words, but almost.

Mr. Heap: With respect to N4-17, I had explained my purpose for the amendment—namely that if a judge has given an extended time, the judge's decision on that ought not to be frustrated by a rigid limit in the act. Mr. Hawkes said that he agreed with the goal but that my wording did not get it specifically enough and might do some things we should not do—namely, it would take away all limits on deferral of removal. So on his suggestion, I think—or somebody's suggestion—it was agreed to stand it down and ask the government drafters to see if they could do something with this to get the point that Mr. Hawkes and I agreed on without getting some other consequence that some of us would not want, maybe all of us would not want.

• 1655

Mr. Butt: This amendment would alter the definition of when a person is finally determined to be or not to be a

[Traduction]

M. Friesen: Nous ajouterons un b), puis un amendement.

M. Hawkes: Et ce que vous voudrez. Cela ne pose pas de problème sur le plan de la procédure?

Le greffier: Le a) est déjà là, n'est-ce pas?

M. Hawkes: Si. Il s'agit donc uniquement de changer la numérotation.

Le président: Le «ou b)» n'y sera plus.

M. Schellenberg: Exactement.

L'amendement est adopté.

Le président: Il reste quelques amendements dont le N20-42 de M. Heap, je crois.

M. Heap: Il se trouve que l'amendement N20-42 est très analogue à celui que le gouvernement vient juste de retirer. En fait, c'est peut-être un euphémisme; il est identique, en ce sens qu'il demande d'abroger exactement la même partie de la motion que vient de retirer le gouvernement. Par égard à la grande sagesse du gouvernement, je retire moi aussi mon amendement. Je verrai ce qui sera proposé la semaine prochaine.

Le président: Très bien. Passons maintenant aux articles. Commençons par l'amendement N4-17 modifiant le deuxième paragraphe de l'article premier.

Mme Martin: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Est-ce que tous les amendements de M. Marchi ont été retirés parce qu'il n'est pas là?

Le président: J'ai dit hier que M. Marchi nous avait laissé ses amendements pour que nous en prenions note, et qu'il entendait les présenter au stade du rapport.

Mme Martin: Merci. Je n'étais probablement pas là quand vous l'avez dit.

Le président: C'est bien ce que j'ai dit, n'est-ce pas? Peut-être pas dans les mêmes mots, mais presque.

M. Heap: En ce qui concerne l'amendement N4-17, j'ai déjà expliqué pourquoi je le proposais: à savoir que si un juge décide d'accorder un sursis, la loi ne doit pas l'en empêcher en imposant une limite rigide. M. Hawkes a dit qu'il acceptait l'esprit dans lequel l'amendement était proposé, mais que le libellé n'était pas tout à fait juste et risquait d'avoir pour effet quelque chose qui ne devrait pas se faire, notamment empêcher l'imposition de tout délai sur les sursis d'expulsion. Or, M. Hawkes a fait une suggestion, ou c'était peut-être quelqu'un d'autre, et il a été convenu de réserver l'amendement et de demander aux rédacteurs du gouvernement de le reformuler pour éviter les conséquences que certains, sinon chacun d'entre nous, appréhendaient.

M. Butt: Cet amendement altérerait la définition de la détermination définitive du statut de réfugié au sens de la

[Text]

convention refugee as set out in subclause 1.(4). That subclause as presently drafted reads in part that a person is finally determined to be or not to be a convention refugee if

- (a) the Refugee Division has so determined and no application for leave to appeal from the determination was made within the time normally limited therefor

As I understand it, the motion simply deletes the words "within the time normally limited therefor".

It is important to know precisely when a person is finally determined to be or not to be a convention refugee. For example, under proposed subsection 32.1(5), which we find in clause 13, no conditional removal order is effective unless and until the claimant is finally determined under this act not to be a convention refugee. In another example, under proposed subsection 48.3(1), which we find in clause 15, any person who is finally determined under this act to be a convention refugee may apply to an immigration officer for landing.

Under proposed subsection 83.3(3) the time normally limited for filing an application for leave to appeal from a decision of the refugee division is 15 days from the notification of the decision or the receipt of reasons. The court may, for special reasons, allow an extended time. This proposed amendment would create an advantage to persons who would deliberately delay filing a leave application in order to maximize their stay in Canada. There has to be some cut-off point for effective administration of removal proceedings.

In addition, the amendment really is not needed. Where leave is granted by the court after the normal filing period, removal could be forestalled by use of discretion in appropriate cases. At present there is nothing in the act to forestall removal pending judicial review by the Federal Court, although in many cases the Minister now finds it appropriate to delay removal for that purpose.

The necessity of exercising rights in a timely fashion is well known in law. In fact, the existing procedures with regard to refugee determination require that a claimant file within 15 days his application to the Immigration Appeal Board for redetermination. There can be no extension.

The proposed amendment should be rejected because it would create an untenable administrative situation. The amendment would only serve to assist people who did not exercise their rights in a timely fashion, and in many cases to the deliberate subversion of the capacity of the department and of the government to enforce the law.

[Translation]

Convention prévue au paragraphe 1.(4) qui dit entre autres que le statut de réfugié au sens de la Convention est définitivement reconnu ou refusé à l'intéressé. . .

- a) par une décision en ce sens de la section du statut, en l'absence du dépôt d'une demande d'autorisation d'en appeler de la décision dans le délai normal. . .

Or, l'amendement propose simplement de supprimer les mots «dans le délai normal».

Il est important de savoir exactement à quel moment le statut de réfugié au sens de la Convention est définitivement reconnu ou refusé. Par exemple, aux termes du paragraphe 32.1(5), que l'on trouve à l'article 13, une ordonnance de renvoi conditionnel ne devient exécutoire notamment que si le statut de réfugié au sens de la Convention a été définitivement refusé au demandeur du statut. Par ailleurs, le paragraphe 48.3(1) de l'article 15 dit que la personne à qui le statut de réfugié au sens de la Convention est définitivement reconnu aux termes de la présente loi peut demander le droit d'établissement à un agent d'immigration.

Selon le paragraphe 83.3(3), la demande d'autorisation d'appel doit être déposée dans les 15 jours suivant la date où l'intéressé a été notifié de la décision ou des motifs. La Cour peut cependant, pour des raisons spéciales, proroger les délais. L'amendement proposé avantagerait les personnes qui tardent délibérément à déposer une demande d'autorisation d'appel afin de prolonger leur séjour au Canada. Il faut qu'il y ait une limite quelque part pour assurer l'administration efficace des procédures d'expulsion.

De plus, l'amendement n'est vraiment pas nécessaire. Lorsque l'autorisation est accordée par le tribunal après les délais prescrits, l'exécution de l'ordonnance d'expulsion peut être retardée à la discrétion des compétences pertinentes quand il le faut. À l'heure actuelle, aucune disposition de la loi ne permet de retarder l'exécution d'une ordonnance d'expulsion en attendant une décision de la Cour fédérale, bien que dans bien des cas le ministre juge bon actuellement de surseoir à l'expulsion en attendant justement la décision de la Cour fédérale.

La nécessité d'exercer les droits dans les délais prescrits est un principe bien connu en droit. En fait, la procédure actuelle de reconnaissance du statut de réfugié exige que l'intéressé dépose sa demande d'appel à la Commission d'appel de l'immigration dans les 15 jours. Il ne peut y avoir de sursis.

L'amendement proposé doit être rejeté parce qu'il créerait des problèmes administratifs insoutenables. L'amendement servirait uniquement les intérêts de ceux qui n'exercent pas leurs droits dans les délais prescrits, et dans bien des cas, dans le but délibérément d'empêcher le ministère et le gouvernement d'assurer l'application de la loi.

[Texte]

[Traduction]

• 1700

Mr. Heap: Mr. Chairman, I will simply say that I do not think the information brought forward there has sufficiently disposed of my argument that the judge in that case, having granted an extension, presumably had taken into account the considerations that Mr. Butt has brought forward and felt an extension was appropriate. To say that an official then may exercise discretion in forestalling removal does not meet the point. He may, but he may not. Therefore, I would continue to move my amendment.

Amendment negatived.

The Chairman: Mr. Heap, your next one, N4-27.

Mr. Heap: Yes, this is a parallel matter. I will move the same motion and I presume the same arguments will apply on both sides.

Mr. Hawkes: Can I just make one correction? Lines 14 through—

Mr. Heap: Yes, as I noted yesterday, it should be 14 through 21.

Amendment negatived.

Clauses 1 and 2 agreed to.

Clause 3 as amended agreed to.

On clause 4

The Chairman: There are some amendments in your pile to clause 4; I just want to make note of that.

Mr. Friesen: I have to have a vote in order to handle it. All I have done is present it. This is the one we need to negative in order to correct the anomaly, so we need to vote it down.

The Chairman: Right. Mr. Heap, do you want to speak on this?

Mr. Heap: I do not know. Logically I should be in favour of it, but I... Which is this, clause 3?

Mrs. Martin: Clause 4, on page 5.

The Chairman: Mr. Heap, I want to give you time. You have N5-39. Do you want to speak to it? It is on clause 4.

• 1705

Mr. Heap: I remember in the discussion that when I promoted my clause Mr. Friesen said the government amendment later on would meet some of the concerns. The clerk then said there was a procedural problem with it, and that cooled the discussion: that is a procedural problem with clause 4, he said.

M. Heap: Monsieur le président, j'ai décidé de maintenir mon amendement. Je continue en effet d'être d'avis que le pouvoir discrétionnaire d'un fonctionnaire est inapproprié dans les circonstances. En effet, même si le juge est habilité à accorder une prolongation du permis de séjour, compte tenu des circonstances spéciales auxquelles a fait allusion M. Butt, la possibilité demeure pour lui d'opposer un refus.

L'amendement est rejeté.

Le président: Passons maintenant à votre amendement suivant, monsieur Heap, le N4-27.

M. Heap: Il s'agit d'une question connexe. Je vais redéposer la même motion et je suppose qu'on réservera les mêmes arguments des deux côtés.

M. Hawkes: Puis-je apporter une petite correction? Il s'agit des lignes 14 à... .

M. Heap: Oui, je l'ai fait remarquer hier. Il devrait s'agir des lignes 14 à 21.

L'amendement est rejeté.

Les articles 1 et 2 sont adoptés.

L'article 3, modifié, est adopté.

Article 4

Le président: Je tiens simplement à signaler que vos documents contiennent des amendements qui vont jusqu'à l'article 4.

M. Friesen: Je n'ai fait que déposer la motion. Il faut maintenant la mettre aux voix. Il s'agit de celle que nous devons rejeter pour corriger l'anomalie que nous avons décelée.

Le président: D'accord. Avez-vous quelque chose à dire à cet égard, monsieur Heap?

M. Heap: Attendez voir. Je suppose qu'en toute logique je devrais être en faveur de cette motion. De quel article s'agit-il au juste? De l'article 3?

Mme Martin: Il s'agit de l'article 4 à la page 5.

Le président: Monsieur Heap, je ne voudrais surtout pas vous presser. Nous avons ici l'amendement N5-39. Avez-vous quelque chose à dire? Cet amendement concerne l'article 4.

M. Heap: Je me souviens très bien que M. Friesen a déclaré, lorsque nous discutons de nos projets d'amendement, que le gouvernement avait l'intention de répondre ultérieurement à certaines de mes préoccupations. Le greffier a alors déclaré qu'il y avait un petit problème de procédure et cela nous a quelque peu refroidis. Il a bien dit qu'il y avait un problème de procédure au niveau de l'article 4.

[Text]

Mrs. Martin: That is because we were going to strike the clause. We could not amend a clause that was not going to be there.

Mr. Heap: Are you still going to strike it?

Mrs. Martin: We are going to.

The Chairman: We have a technical problem then because of the government suggesting that the clause be voted down. Maybe it has to be inserted in another place.

Mr. Hawkes: I think if you withdraw it, then when the bill is reprinted after our hearings there may be a place for the concept, but it will not be here.

Mr. Heap: We can come back to it in seven years.

The Chairman: Is there a suggestion as to where it would go?

Mr. Butt: It is in proposed section 48.01, the amendment that was voted earlier today. It is replaced elsewhere.

Mr. Hawkes: The concept is replaced, but with wording changes. I think if you want to move this concept, you had better get hold of the new thing and do it at a later stage. You would have to read the clause as currently drafted in proposed section 48.01 to decide whether you want to try—

Mr. Heap: Are we going to have this decimal stuff straightened out when it is printed for report stage?

The Clerk: The committee can order a reprint.

Mr. Hawkes: I think there are enough changes that this would be a very good idea... before we get to report stage.

The Chairman: What do you want to do with this?

Mr. Heap: I think we might as well just throw it out—

Mr. Hawkes: If you withdraw your amendment then we can vote the clause down.

Mr. Heap: Okay.

Clause 4 negatived.

Clauses 5 to 9 inclusive agreed to.

Clause 10 as amended agreed to.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I do not want to be held to have agreed with all these clauses if I do not register disagreement.

The Chairman: Just say "on division".

Mr. Heap: Okay, "on division" for the first 10 then.

The Chairman: I am not sure we can do that.

[Translation]

Mme Martin: Le problème consistait en ceci que nous avions l'intention de supprimer cet article. On ne peut pas amender un article qui va tomber.

M. Heap: Avez-vous toujours l'intention de le supprimer?

Mme Martin: Oui.

Le président: Nous avons un petit problème d'ordre technique du fait que le gouvernement se propose de voter contre cet article. Il vaudrait peut-être mieux en traiter ailleurs.

M. Hawkes: Si vous le retirez, une fois le projet de loi réimprimé, il y aura toujours de la place pour ce principe, mais il ne s'y trouvera plus.

M. Heap: Nous pourrions toujours y revenir dans sept ans.

Le président: Que devons-nous faire?

M. Butt: Il se trouve dans le projet de paragraphe 48.01, un amendement que nous avons adopté aujourd'hui. Il se trouve donc ailleurs.

M. Hawkes: Donc ce principe est maintenu même si on a quelque peu modifié le libellé. Si vous voulez déplacer ces principes, il vaut mieux profiter de cette nouvelle mesure et le faire ultérieurement. Attendez un peu de voir le projet d'article 48.01 avant de décider si vous voulez essayer de... .

M. Heap: Ces problèmes de décimale seront-ils réglés lors de la réimpression à temps pour le rapport?

Le greffier: Le Comité est habilité à demander une réimpression.

M. Hawkes: Bien, je trouve qu'il y a suffisamment de changements pour justifier une réimpression avant l'étape du rapport.

Le président: Qu'allons-nous faire de cela?

M. Heap: Pourquoi ne pas tout simplement l'écarter... .

M. Hawkes: Si vous retirez votre amendement, nous pouvons rejeter cet article.

M. Heap: D'accord.

L'article 4 est rejeté.

Les articles 5 à 9 inclusivement sont adoptés.

L'article 10, modifié, est adopté.

M. Heap: Monsieur le président, je ne voudrais surtout pas que l'on croie que j'ai voté en faveur de tous ces articles. Il faudrait que le compte rendu fasse état de mes objections.

Le président: On n'a qu'à dire que ces dispositions ont été adoptées à la majorité des voix.

M. Heap: D'accord pour la majorité des voix dans le cas des dix premiers articles.

Le président: Je ne suis pas sûr que nous puissions le faire.

[Texte]

Clause 11 agreed to.

Mr. Heap: On division.

Clause 12 agreed to.

On Clause 13

The Chairman: We have a question here that maybe there is a government amendment that has not been handled. Amendment G9-36 was held in abeyance, and it may have been superseded. If so, we should have it withdrawn. Do you want to withdraw it?

• 1710

Mr. Butt: We need the (j) there as well.

Mr. Friesen: Is this then the amendment that includes (j)?

Mr. Butt: Yes.

Mr. Friesen: This is the amendment that includes (j) in the inadmissible classes.

Mr. Hawkes: I so move.

Amendment agreed to.

Clause 13 as amended agreed to on division.

Clause 14 agreed to on division.

Mr. Heap: Mr. Chairman, there was an amendment I was interested in moving on clause 4. However, we did away with clause 4. Did you suggest that it would have a place in clause 15?

The Chairman: I did not suggest anything specifically.

Mr. Heap: Perhaps Mr. Butt could find a place for it in clause 15. The place for it would be at the bottom of proposed subsection (4). We could add on to it the words "the person shall be given a reasonable opportunity to obtain such proof".

Mr. Friesen: It is my understanding he already has that in the process. It is a quasi-judicial process. It is an element of fundamental justice that a person have an opportunity to be heard. This means he is to have a reasonable opportunity to be heard and that he gets it.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I would rather make it clear in case in the future administration of this there is some difference of opinion as to what is elementary justice. I would like to move that we include these words "a reasonable opportunity to obtain proof".

Amendment negatived.

Clause 15 as amended agreed to on division.

Clauses 16 and 17 agreed to on division.

The Chairman: I think there is something Mr. Heap wishes to add to clause 18.

Mr. Heap: Mr. Chairman, I have forgotten how N20-42 was disposed of, although it was only a short while ago. G20-42 was altered to omit the reference to "or (b)". I withdrew mine, so we will take it up next week.

[Traduction]

L'article 11 est adopté.

M. Heap: A la majorité des voix.

L'article 12 est adopté.

Article 13

Le président: Il se peut qu'il y ait ici un amendement du gouvernement dont nous n'avons pas traité. L'amendement G9-36 a été réservé et il se peut que nous n'en ayons plus besoin. Dans l'affirmative il faudrait le retirer. Êtes-vous d'accord?

M. Butt: Nous avons besoin du j) également.

M. Friesen: S'agit-il alors de l'amendement qui comprend j)?

M. Butt: Oui.

M. Friesen: Il s'agit de l'amendement qui comprend j) dans les catégories inadmissibles.

M. Hawkes: Je propose l'amendement.

L'amendement est adopté.

L'article 13 modifié est adopté à la majorité des voix.

L'article 14 est adopté à la majorité des voix.

M. Heap: Monsieur le président, il y a un amendement que je voulais proposer au sujet de l'article 4. Nous avons cependant supprimer l'article 4. Avez-vous laissé entendre qu'il aurait sa place à l'article 15?

Le président: Je n'ai rien laissé entendre de précis.

M. Heap: M. Butt pourrait peut-être lui trouver une place à l'article 15, en-dessous du sous-alinéa (4). Nous pourrions y ajouter les mots «la personne aura raisonnablement la possibilité d'obtenir une telle preuve».

M. Friesen: Si j'ai bien compris, le processus prévoit déjà cette possibilité. Il s'agit d'un processus quasi judiciaire. La possibilité pour une personne de se faire entendre est un élément de justice fondamentale. Cela signifie que l'on doit lui accorder la possibilité raisonnable de se faire entendre, et c'est le cas.

M. Heap: Monsieur le président, je préférerais que ce soit bien clair, au cas où il pourrait y avoir à l'avenir une divergence d'opinions quant à la définition de la justice fondamentale. J'aimerais proposer que nous ajoutions les mots «la possibilité raisonnable d'obtenir des preuves».

L'amendement est rejeté.

L'article 15 modifié est adopté à la majorité des voix.

Les articles 16 et 17 sont adoptés à la majorité des voix.

Le président: Je crois que M. Heap aimerait ajouter quelque chose au sujet de l'article 18.

M. Heap: Monsieur le président, j'ai oublié ce que nous avions décidé au sujet du N20-42, bien que cela ne fasse pas très longtemps. Le G20-42 a été modifié afin d'omettre le renvoi à «ou b)». J'ai retiré le mien, de sorte que nous en discuterons la semaine prochaine.

[Text]

[Translation]

• 1715

Clause 18 as amended agreed to.

Clause 19 as amended agreed to on division.

Clause 20 agreed to on division.

On clause 21

Mr. Friesen: Mr. Butt tells me that those amendments to clause 21 were stood; we just had not voted on them yet.

Mr. Hawkes: What amendments are they?

The Chairman: The amendments are G40-32.

Mrs. Martin: Mr. Chairman, I move that clause 21 of Bill C-55 be amended (a) by striking out line 32 on page 40 and substituting the following. . .

Amendment agreed to.

The Chairman: The other one is out of order. That is it now?

Mr. Butt: Excuse me, Mr. Chairman, is amendment (b) out of order? Is that the ruling of the Chair?

Mr. Friesen: If I can add, we just voted on (a), and we have not done (b).

Mrs. Martin: Paragraph (b) was declared at the last discussion as being out of order, that it has something to do with C-84, which has not yet been passed.

• 1720

The Chairman: It is noted that this amendment appears to be out of order because paragraph 86.(1)(e) is in the act, not in the bill.

Mr. Butt: Mr. Chairman, I had not realized that when I counselled Mr. Friesen that we needed to deal with amendment (a). Amendment (a) adds a subsection to the clause, and if there is no subsection (2), we do not need a subsection (1). So I do not think we needed the first motion. I apologize.

Mrs. Martin: Did we not need the first motion to change the numbering, by putting after clause 21 a bracket 1, in order to change. . .?

Mr. Butt: But only if there is a bracket 2 in (b). If we do not have a bracket 2 and a bracket 3 from amendment (b), then we do not need a bracket 1 in the first place. I apologize; my mistake.

The Chairman: Do you want to withdraw your amendment?

Mrs. Martin: Then I withdraw that amendment. It is not in place because we are not going ahead with paragraph (b). It is not required.

Clauses 21 to 26 inclusive agreed to.

Clause 27 as amended agreed to.

L'article 18 modifié est adopté.

L'article 19 modifié est adopté à la majorité des voix.

L'article 20 est adopté à la majorité des voix.

Article 21

M. Friesen: M. Butt me dit que les amendements à l'article 21 ont été réservés; ils n'ont pas encore été mis aux voix.

M. Hawkes: De quels amendements s'agit-il?

Le président: Il s'agit des amendements G40-32.

Mme Martin: Monsieur le président, je propose de modifier l'article 21 du projet de loi C-55 en substituant ce qui suit à la ligne 32, page 40. . .

L'amendement est adopté.

Le président: L'autre amendement est irrecevable. Est-ce tout pour le moment?

M. Butt: Excusez-moi, monsieur le président, l'amendement b) est-il irrecevable? Est-ce la décision de la présidence?

M. Friesen: Si vous me le permettez, j'ajouterai que seul l'amendement a) a été mis aux voix. Nous n'avons pas mis aux voix l'amendement b).

Mme Martin: La dernière fois que nous en avons discuté, le sous-alinéa b) a été déclaré irrecevable; cela a quelque chose à voir avec le C-84 qui n'a pas encore été adopté.

Le président: Cet amendement semble être irrecevable parce que le sous-alinéa 86.(1)(e) se trouve dans la loi, non pas dans le projet de loi.

M. Butt: Monsieur le président, je ne m'en étais pas rendu compte lorsque j'ai dit à M. Friesen qu'il nous fallait nous occuper de l'amendement a). L'amendement a) ajoute un paragraphe à l'article, et s'il n'y a pas de paragraphe (2), nous n'avons pas besoin de paragraphe (1). Par conséquent, je ne crois pas que nous ayons besoin de la première motion. Je m'excuse.

Mme Martin: N'avions-nous pas besoin de la première motion pour changer le numérotage, en ajoutant une parenthèse 1, après l'article 21, afin de changer. . .?

M. Butt: Seulement s'il y a le paragraphe (2) à b). Si nous n'avons pas de paragraphe (2) et (3) à l'amendement b), alors nous n'avons pas besoin de paragraphe (1). Je m'excuse, c'était mon erreur.

Le président: Voulez-vous retirer votre amendement?

Mme Martin: Je retire donc cet amendement. Il n'est pas nécessaire puisque nous n'allons pas adopter l'amendement b).

Les articles 21 à 26 inclusivement sont adoptés.

L'article 27 modifié est adopté.

[Texte]

Clauses 28 and 29 agreed to.

Clause 30 as amended agreed to on division.

Clauses 31 to 35 inclusive agreed to.

Clause 36 as amended agreed to.

Clauses 37 to 43 inclusive agreed to.

Clauses 44 and 45 as amended agreed to.

Clauses 46 to 51 inclusive agreed to.

• 1725

The Chairman: They are asking if clause 36 is amended.

The Clerk: It could have been done at the last minute before it got back to your. . .

The Chairman: We will have to check if there was something done at the last. . .

Mr. Friesen: Mr. Chairman, would you also check 45? We did say "as amended" on that, did we not? I believe so.

Mr. Hawkes: On 36 and 45, let us just check and make sure it said that.

The Chairman: We are checking clause 36. Clause 45 was amended. Is someone questioning clause 45? Clause 45 was amended; it was agreed to as amended. Clause 36 was amended, and it will be so noted, as amended.

Mr. Heap: Mr. Chairman, on a point of order, on clauses 38 and 39 I should have said "on division".

The Chairman: So noted.

Schedule agreed to on division.

Title agreed to.

The Chairman: Shall I report the bill as amended to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the committee order a reprint of the bill as amended for the use of the House of Commons at report stage?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Hawkes: Mr. Chairman, on a point of order, I would like to put on the record that I have some concerns about the best utilization of the system. The department has been working on some amendments, and I might indeed be introducing some amendments at report stage that might make the system work a little better. That work is still going on. I want to just have that on the public record.

[Traduction]

Les articles 28 et 29 sont adoptés.

L'article 30 modifié est adopté à la majorité des voix.

Les articles 31 à 35 inclusivement sont adoptés.

L'article 36 modifié est adopté.

Les articles 37 à 43 inclusivement sont adoptés.

Les articles 44 et 45 modifiés sont adoptés.

Les articles 46 à 51 inclusivement sont adoptés.

Le président: Ils demandent si l'article 36 est amendé.

Le greffier: Cela a peut-être été fait à la dernière minute avant qu'il revienne à votre. . .

Le président: Nous devons vérifier si quelque chose a été fait à la dernière. . .

M. Friesen: Monsieur le président, pourriez-vous vérifier le 45 également? Nous avons dit «modifié» à ce sujet, n'est-ce pas? Je le crois.

M. Hawkes: Nous devrions simplement vérifier les articles 36 et 45 afin de nous en assurer.

Le président: Nous vérifions l'article 36. L'article 45 a été modifié. Quelqu'un a-t-il des doutes au sujet de l'article 45? L'article 45 a été modifié, il a été adopté sous sa forme modifiée. L'article 36 a été modifié de sorte qu'il sera inscrit comme l'ayant été.

M. Heap: Monsieur le président, un rappel au Règlement. Pour les articles 38 et 39, j'aurais dû dire «à la majorité des voix».

Le président: J'en prends note.

L'annexe est adoptée à la majorité des voix.

Le titre est adopté.

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi modifié à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Le Comité va-t-il demander une réimpression du projet de loi modifié en vue de son utilisation par la Chambre à l'étape du rapport?

Des voix: D'accord.

M. Hawkes: Monsieur le président, un rappel au Règlement. Aux fins du compte rendu, j'aimerais déclarer que j'ai certaines préoccupations quant à la meilleure utilisation du système. Le ministère prépare certains amendements, et il est possible qu'à l'étape du rapport, je présente certains amendements qui pourraient améliorer le système. Nous y travaillons encore. Je voulais tout simplement le souligner aux fins du compte rendu.

[Text]

The Chairman: Thank you very much. And thank you very much, members of the committee, for all your hard work.

This meeting is adjourned.

[Translation]

Le président: Merci beaucoup. Je remercie tous les membres du Comité de leur bon travail.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

2511



CANADA

INDEX

LEGISLATIVE COMMITTEE ON

BILL C-55 **Immigration Act, 1976 (amdt.)**

HOUSE OF COMMONS

Issues 1-10

•

1987

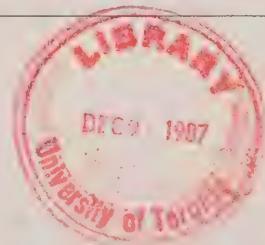
•

2nd Session

•

33rd Parliament

Chairman: Ken James



The Index is available in both official languages.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

L'index est disponible dans les deux langues officielles.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

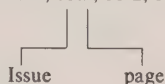
En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE TO THE USERS

This Index is a subject-based and cross-referenced index which provides subject analysis as well as corresponding entries under the names of individual Members of Parliament.

Each participating Member and witness has a global entry, based on the order of reference that covers all pages where he/she spoke.

Knowles, Hon. Stanley (NDP—Winnipeg North Centre)
Regional Economic Expansion Department estimates,
1984-1985, main, **15:9**, 11-2, 19



Testimony and debate are analysed for subject content and the entries are arranged alphabetically.

| | |
|---------------|-----------------------------|
| Member | Knowles |
| subject entry | Steel industry, 15:9 |

| | |
|--------------|-----------------------|
| Main subject | Steel industry |
| sub-heading | Exports, 15:9 |

Included in the index are several headings that may be particularly useful; a list under Witnesses shows all appearances by organizations before the Committee; the heading Orders of Reference lists all matters studied by the committee; the section Procedure and Committee business records all items of a procedural nature including those listed in the Minutes.

The index is extensively cross-referenced to account for organization of subject detail and varying terminology. Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash "—".

Women *see* Canadian Forces—Training

A list of dates of meetings of the committee with the corresponding issue numbers may be found under the heading "Dates and Issues" on the following page.

The most common abbreviations found in the Index are as follows:

A = Appendices Amdt. = Amendment M. = Motion S.O. = Standing Order

Political affiliations: L = Liberal PC = Progressive Conservative NDP = New Democratic Party Ind = Independent

**For further information contact the English
Index and Reference Branch—992-8976**



INDEX

HOUSE OF COMMONS LEGISLATIVE COMMITTEE

OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION—THIRTY-THIRD PARLIAMENT

DATES AND ISSUES

—1987—

August: 20th, 26th, 1; 27th, 2; 31st, 3.

September: 1st, 4; 2nd, 5; 3rd, 6; 4th, 7; 8th, 8; 10th, 9; 11th, 10.



Acting Chairman, decisions and statements *see* Procedure and Committee business

Adjudicators *see* Refugees—Claims process

Afghans *see* United States

Aid *see* Refugees

Air transport *see* Refugees—Arrivals by air

Airlines

Air traffic agreements, bilateral, International Civil Aviation Organization clause, 4:90
Immigration bonds, costs, etc., 4:97
Passengers, passport, visa checks, Bill C-55 fines, etc., 4:82-96, 98
See also Immigrants—Illegal, External Affairs Department

Albrecht, Carmen (Mennonite Central Committee)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 5:3, 57, 67-8, 76

Alternative Refugee Determination Process *see* Refugees—Claims process

Amnesty International *see* Witnesses

Amnesty programs *see* Immigrants—Illegal

Angus, William H. (Individual presentation)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 7:3-12, 24-5, 29-37, 40-2, 47-50, 54-5

Appeals *see* Immigration; Refugees—Claims process

Asylum seekers *see* Refugees—Safe third countries; United States

Augenfeld, Rivka (Montreal Coalition)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 103-4, 113, 115-6, 119, 121-3, 125-8

Badiani, Fiorella (United Nations High Commission for Refugees)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:3, 58-61, 73, 80

Barnard, Kathryn (Canadian Ethnocultural Council)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 7:3, 51, 56-7

Baryshnikov, Mikhail *see* Refugees—Safe third countries, Asylum seekers

Beaupré, Yvonne (Task Force on Refugee Determination;

Employment and Immigration Department)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 2:3, 22-3, 25; 9:3, 48, 59, 64-6, 88-9; 10:14, 67-8, 96, 98

Bellemare, Charles (Committee Clerk)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 9:42, 69, 74; 10:88, 93, 101, 104, 107

Procedure and Committee business, business meeting, 4:100-1

Bhalla, Suresh Pal Singh (Sikh Professional Association of Canada)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 5-7, 30, 34-5, 40, 45, 52

Bilateral agreements *see* Airlines—Air traffic agreements; Refugees—Political pressures—Safe third countries, Refoulement

Bilingualism *see* Minority groups

Bill C-84 *see* Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-84)

B'nai Brith Canada *see* Witnesses

Boat people *see* Refugees—Aid, Resettlement opportunities

Boats *see* Refugees

Bouchard, Hon. Benoît

References *see* Refugees—Safe third countries

Bouchard, Mario (Law Reform Commission of Canada)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:4, 157-8, 161-3, 166-7, 171-2, 174

Bourgault, Lise (PC—Argenteuil—Papineau)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:26-8
Refugees, 1:26-8

Briefs *see* Procedure and Committee business

British Columbia *see* Refugees

Burundi *see* Refugees—Safe third countries

Butt, John (Task Force on Refugee Determination)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 2:3, 35, 38-9, 46-7, 49; 8:3, 38-9; 9:72-3, 75, 82-4, 89-90, 92-4; 10:14, 44-7, 49-50, 62, 64, 66, 87, 93-5, 100-2, 104-6

B-1 list of countries *see* Refugees—Safe third countries

Cabinet Ministers *see* Employment and Immigration Department; Refugees—Safe third countries

Campbell, G.K. (External Affairs Department)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:3, 20-1, 48-9

Canada Employment and Immigration Centres *see* Nanaimo

Immigrant Settlement Society and Refugee Committee; Refugees—Detention centres

Canada Employment and Immigration Union *see* Witnesses

Canadian Bar Association

Legislation, Bill C-55, amending, position, 3:25-6

See also Refugees—Claims process; Witnesses

Canadian Charter of Rights and Freedoms

Legislation, Bill C-55, compliance, 1:15, 19, 47; 3:24-5, 36-7; 4:6-7; 5:5, 29, 50; 6:104, 150; 7:12, 39

See also Immigration—Family reunification category; Refugees—Claims process

Canadian Council for Refugees *see* Witnesses

Canadian Ethnocultural Council

Letter, hysteria engendering, 7:52-3

See also Witnesses

Canadian International Development Agency *see* Refugees—Aid, External Affairs Department

Canadian Jewish Congress *see* Witnesses

Cardozo, Andrew (Canadian Ethnocultural Council)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 7:3, 18-22, 45-6, 48, 52-3, 56

Carpentier, Jacques (Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 155-61, 164-5, 169-81

Central America *see* Refugees

Chairman, decisions and statements *see* Procedure and Committee business

Charlesville, N.S. *see* Refugees—Sikhs

- Chicago Convention, 1944, 4:94-5**
See also Refugees—Safe third countries, Removal orders
- Christians** *see* Refugees
- Churches** *see* Refugees—Aid
- CIDA** *see* Canadian International Development Agency
- Civil disobedience**
 Legislation, Bill C-55 effect, 7:12
- Clark, Stuart** (Mennonite Central Committee)
 Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 5:3, 52-6, 59-62, 68-70, 75
- Clark, Dr. Tom** (Inter-Church Committee for Refugees)
 Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 4:3, 17, 25-6, 29-32, 37-40, 50
- Class action suits** *see* Refugees
- Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy** *see*
 Refugees—Claims process, Alternative models; Witnesses
- Committee** *see* Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55)—References; Procedure and Committee business
- Conscientious objectors** *see* Refugees
- Constitution** *see* Immigration—Consultants; Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55)—References; Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-84)
- Consulates** *see* Embassies and consulates
- Consultants** *see* Immigration
- Convention refugees** *see* Refugees—Safe third countries
- Co-ordinated Law Enforcement Agency** *see* Refugees—British Columbia
- Counsel** *see* Refugees—Claims process
- Courts** *see* Federal Court of Appeal; Supreme Court
- Credible basis test** *see* Refugees—Claims process, Pre-screening process
- Criminals** *see* Refugees—British Columbia—Claims process—Security clearances
- de Wolff, Alice** (National Association of Women and the Law)
 Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 8:4, 87-90, 111
- Death squads** *see* Refugees
- Denmark** *see* Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55)—References, European legislation; Refugees—Safe third countries, Asylum seekers
- Deportation** *see* Immigration; Refugees—Safe third countries, Removal orders
- Detention centres** *see* Refugees
- Diefenbaker, Right Hon. John** *see* Refugees—Historical perspective
- Documentation centres** *see* Refugees—Safe third countries
- Documents** *see* Procedure and Committee business
- Duquette, Pierre** (Individual presentation)
 Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 6:3, 28-34, 53-6, 61-4, 70-1, 75, 79
- Education programs** *see* Refugees—Levels
- Elton, Arthur**
 References, 3:35
- Embassies and consulates** *see* Refugees—Claims process, Overseas processing system—Safe third countries, United States
- Employment and Immigration Department**
 Budget cuts, effect, 6:109-10
 Minister
 Intervening on behalf of cases, 8:188
 See also Refugees—Claims process, Evidence
 Staff
 Geographic deployment, 8:191
 Job protection, Bill C-55 need to clarify, 8:176-7, 182-4; 9:76
 Performance rating system, 8:189-90
 Sexist attitudes, 6:54
 Task Force on Refugee Determination
 Information, requesting, 8:50, 54, 98
 Mandate, 8:38-9
See also Canada Employment and Immigration Centres; Refugees—Claims process, Media publicity—Selection criteria; *Sanhu v. Minister of Employment and Immigration*; Witnesses
- Ethnic communities**
 Tough action *re* refugees, demanding, government spreading false information, 7:19
- Europe** *see* Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55)—References; Refugees
- Exploitation of Potential Immigrants by Unscrupulous Consultants, The** *see* Immigration—Consultants, Report
- External Affairs Department** *see* Immigrants—Illegal; Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55)—References, Drafting; Refugees—Aid—Safe third countries; Witnesses
- Extradition treaties** *see* Refugees—Political pressures
- Falardeau-Ramsay, Michelle** (Immigration Appeal Board)
 Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 2:3, 49-52, 59-60, 62-4, 67-8, 71-8, 85-91
- Family reunification** *see* Immigration
- Federal Court of Appeal** *see* Refugees—Claims process, Appeals
- File, Pat** (National Association of Women and the Law)
 Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 8:4, 82-7, 90-1, 95-6, 99-100, 111, 117
- Food aid** *see* Refugees—Aid
- Frecker, John** (Law Reform Commission of Canada)
 Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 8:4, 143-57, 159-75
 References, 10:45
- Friesen, Benno** (PC—Surrey—White Rock—North Delta; Parliamentary Secretary to Minister of Employment and Immigration)
 Airlines, 4:93-5
 Canadian Charter of Rights and Freedoms, 6:150; 7:39
 Geneva Convention and Protocol, 4:70; 6:55-6, 148, 150
 Immigrants, 2:11; 6:176
 Immigration, 1:45; 2:63; 7:49
 Family reunification category, 10:48
 Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 1:45-8, 50; 2:9, 11, 14, 17, 20, 30-6, 46-8, 63-6; 3:8, 20, 38-43, 47-8, 52; 4:26-30, 70-2, 78-9, 93-5; 5:30-5, 58, 67-73, 77; 6:16, 19-22, 27, 38, 48, 55-61,

Friesen, Benno—Cont.

Immigration Act—Cont.

100, 112, 117-26, 136, 145-51, 153-4, 163-4, 166-7, 175-6; 7:6-7, 12, 35-7, 39-41, 43, 46, 49, 56; 8:42-6, 60, 131-4, 138, 142, 146, 161-5; 9:29-30, 35-7, 39, 41-2, 44, 47-9, 53, 56-62, 64, 66-70, 73, 75, 77-8, 83-4, 86-7, 91-4, 98-9; 10:31-2, 34-43, 48-50, 52, 55-6, 58-60, 62, 64, 70, 72, 74-6, 79-80, 82-7, 89, 91-4, 96-8, 100-1, 103, 105-7

Liberation theology, 6:100

Passports, 4:93

Procedure and Committee business

Bills, 9:29-30

Business meetings, 4:99-101

Documents, 3:8

Interpretation, 6:145

Organization meeting, 1:9-10

Questioning of witnesses, 1:9

Witnesses, 4:99-101

Refugees, 1:45-8, 50; 2:14, 31-5, 63-6; 3:38-43; 4:26-30, 70-2, 79;

5:30-5, 67-73; 6:19-22, 48, 56-60, 117-25, 136, 145-50, 153-4,

166, 175-6; 7:4, 6-7, 23, 35-7, 39-41, 46; 8:42-5, 131-4, 146,

161-5; 9:36-7, 39, 44, 47-9, 53, 62, 66, 68, 77-8, 91-4

Claims process, 10:75-6, 79-80, 84, 86, 89, 98

Identification papers, 10:41

Safe third countries, 10:34-5, 37, 49, 52, 55, 59-60, 92

Work permits, 10:35-6

United Nations Convention for Protection of Refugees, 6:148, 150

West Germany, 8:46

Fundamental justice *see* Refugees—Claims process, Appeals**Gagnon, Sylvie** (Montreal Coalition)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 113-4, 120, 123, 128

Gander International Airport *see* Refugees—Arrivals by air**Gazette, The** *see* Refugees—Safe third countries, Cabinet role**Geneva Convention and Protocol**

Background, 4:68

Jurisdiction, national sovereignty, etc., 4:68-9; 8:53

Legislation, Bill C-55, compliance, 1:15, 19, 32, 50; 3:24-5; 4:6-7, 70; 5:10; 6:30, 34, 55-6, 104, 132, 148, 150; 7:39; 8:176

Gilad, Dr. Lisa (Non-Governmental Groups Concerned with

Immigration and Refugee Issues)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 70-6, 97-8, 105-8, 115, 117

Girard, R. (Employment and Immigration Department; Task Force on Refugee Determination)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:6, 42-4, 46-7; 2:3,

5-22, 24-49, 65, 70-1, 74-6, 78-9, 85-6, 89-90, 92-4; 3:3, 52-4;

4:3, 53-6, 77-8, 80; 5:3, 16-8, 40, 76-8; 6:3, 23-4, 149-50, 165-70;

9:3, 32-4, 44, 47-8, 54, 56, 70, 80-1, 85, 90-3; 10:14, 34, 40, 42-3, 57, 61, 65-7, 72-3, 80-1, 90, 94-6

Globe and Mail, The *see* Refugees**Government** *see* Ethnic communities; Refugees**Government departments appearing** *see* Witnesses**Green, Mendel** (Individual presentation)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:3, 23-4, 35-41, 44-54, 56-61, 65-6, 68, 71-9

Groos, Charles (Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee; Vancouver Refugee Council)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 155, 161-3; 8:3, 14-29, 37-8, 41-5, 47, 51-2, 55-60

Guest workers *see* West Germany**Halifax Refugee Assistance Group** *see* Witnesses**Hathaway, James** (Individual presentation)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 7:3, 12-8, 26-31, 37-9, 41-5, 47-8, 50-1, 53-5

Hawkes, Jim (PC—Calgary West)

Airlines, 4:87-9, 97-8

Employment and Immigration Department, 8:183

Immigrants, 6:117

Immigration, 1:48-9; 5:74; 7:48; 8:32-3

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:23-6, 48-9; 2:5, 11-2,

15-23, 31, 36-40, 46-7, 52, 57, 71-4, 78, 86-90, 92; 3:8, 28-34,

48-50; 4:30-1, 33-4, 47-50, 56-7, 64-8, 73-5, 77-8, 81, 87-90, 97;

5:18-22, 38-9, 60-4, 73-5; 6:15-9, 28, 47-52, 65-9, 72-5, 77-8,

89-90, 92, 101-2, 111-7, 126-7, 132, 140-4, 151-2, 154-5, 167-8,

177-81; 7:5-6, 29-35, 46-51, 53-5; 8:32-9, 43, 52, 55-60, 96,

100-7, 112-5, 138-42, 154-61, 166, 168-72, 175, 182-4, 186-7,

191-3; 9:22, 27-30, 32, 36-9, 41, 43-4, 46, 48-9, 51-60, 63, 65-77,

80-1, 83-4, 86-90, 92-3, 96-8; 10:31-2, 34, 36-44, 46, 52-4, 56-8,

60-2, 64-5, 67-72, 75-6, 79-81, 83-5, 87-91, 95-8, 100-1, 103-7

Immigration Appeal Board Act, 2:86

Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee,

6:180

Procedure and Committee business

Bills, 9:28-30; 10:107

Business meetings, 4:98, 100-2

Information, 2:31

Organization meeting, 1:9-11

Questioning of witnesses, 1:9-10

Staff, M. (Marchi), 1:10-1

Unparliamentary language, 9:22

Witnesses, 4:98-102

Refugees, 1:24-6, 48-9; 2:11-2, 15-23, 36-40, 57, 71-4, 86-90;

3:28-34, 48-50; 4:30-1, 33-4, 47-50, 64-6, 73-5, 81; 5:18-22,

38-9, 60-4, 75; 6:15-9, 28, 47-51, 65-9, 73-5, 77-8, 89-90, 92,

101, 111-7, 126-7, 140-5, 151-2, 154-5, 167-8, 178-81; 7:5,

29-35, 46-50, 53-4; 8:33-9, 43, 52, 55-60, 100-6, 112-5, 139-42,

154-7, 159-61, 168-72, 182, 184, 186-7, 191-3; 9:36-9, 43-4,

46-8, 51-9, 63, 65-74, 77, 80-2, 84, 87-90, 93, 96; 10:34, 36,

39-40, 42-4, 52-4, 57, 60-1, 65, 67-8, 70-2, 75, 79-81, 84-5,

87-90, 95-6

Standing committees, 8:96; 10:36

Health care *see* Immigration—Family reunification category**Heap, Dan** (NDP—Spadina)

Airlines, 4:86

Employment and Immigration Department, 6:109; 9:76

Immigration, 10:47-8

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:19-23, 40-6, 56-7;

2:11, 14, 23-7, 31, 40-1, 43-4, 57, 66-71, 73, 84-6; 3:20-2, 30, 42,

51, 54; 4:23-6, 39, 61-4, 66, 75-9, 82, 86, 98; 5:6, 15-8, 25, 51-4,

64-7, 75; 6:23-6, 44-6, 71-2, 78, 88, 100-2, 108-10, 126, 133,

136-8, 147, 149, 152-3, 163-6, 170; 7:23-4, 26, 43-6, 53; 8:15,

30-2, 37-8, 49-51, 94-8, 111, 128-31, 133, 151-7, 167-8, 178-81;

9:26-7, 29-30, 35-67, 69-70, 72, 74-82, 84-6, 90-2, 94-9;

10:31-41, 43-64, 69-71, 73-94, 96-101, 103-5, 107

Procedure and Committee business

Bills, 9:29

Business meetings, 3:54; 4:99-100

Heap, Dan—Cont.

Procedure and Committee business—*Cont.*

Information, 8:50, 98

Organization meeting, 1:8-10

Printing, M., 1:8

Questioning of witnesses, 1:10

Quorum, M., 1:9

Witnesses, 4:99-100; 7:24

Refugees, 1:19-22, 40-6, 56-7; 2:11, 14, 23-7, 40-1, 43-4, 67-71, 73, 84-6; 3:20-2, 51, 54; 4:23-6, 61-4, 66, 75-8; 5:15-8, 25, 51-4, 64-6; 6:23-5, 44-6, 70-1, 78, 86, 88, 102, 110, 126, 136-8, 147, 149, 153, 163-6, 169-70; 7:24, 26-9, 55-6; 8:30-2, 37, 49-51, 95, 97-8, 111, 128-30, 151-4, 156, 167, 178-81; 9:26, 29, 35-6, 38-9, 40-58, 61-6, 76-82, 85-6, 90-2, 94-9; 10:33-7, 39-40, 49, 51-61, 69-71, 73-6, 78-81, 84-9, 91-3, 98-101, 103

United Nations Convention for Protection of Refugees, 8:111

Heatherington, Scott (Task Force on Refugee Determination)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 2:4, 45, 48

Helton, Arthur (Individual presentation)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 7-10, 29-32, 35-7, 45-6, 48-50, 52-4, 59

Hippolyte, K. (Canadian Council for Refugees)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 61-2

Hispanic Congress *see* Witnesses**Hoppe, Carter** (Canadian Bar Association)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 3:3-10, 19-20, 23-31, 36, 38, 42-7, 49-50

Humanitarianism *see* Refugees—Aid, Churches—Historical perspective**Iaccobucci, F.**

References *see* Refugees—Claims process, Appeals

Identification papers *see* Refugees**Immigrants**

Illegal, 6:117

Amnesty programs, 1:54; 3:44-5; 6:176; 8:181

Claiming refugee status, 2:11; 8:176

External Affairs Department, airlines, collaborating to stem flow, 4:43

See also Legal system; Refugees

Visas, passports, etc., need, 2:7, 9, 38; 3:12; 4:43-4

Immigration

Appeals process, examples, 6:38-9

Applications, refusals, 2:63

Bonds *see* Airlines

Consultants, licensing, 6:39-40, 59, 81, 94; 7:48-9

Constitutional implications, 7:49

Report, *The Exploitation of Potential Immigrants by Unscrupulous Consultants*, 8:32-3

Deportation cases, 2:17-8; 6:49-53

Family reunification category, health factors, etc., 1:48-9; 4:44; 5:74; 6:46, 157-8; 7:21; 8:12; 10:47-8

Parent sponsoring, permanent residents not allowed, Canadian Charter of Rights and Freedoms implications, 6:48, 57-8

Legislation, Bill C-55 deemed "anti-immigration", McAdam comments, 5:26-7

Right or privilege, 1:45; 3:13

See also Employment and Immigration Department

Immigration Act, 1976

Objectives, 4:6

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55)—Minister of Employment and Immigration

Consideration, 1:11-57; 2:5-94; 3:4-54; 4:5-102; 5:5-78; 6:6-181; 7:4-57; 8:5-194; 9:17-99; 10:31-108; as amended, 10:107, carried on division, 29; report to House with amdt., agreed to, 10:29

Clause 1, 9:37, stood, 4; 10:103, carried on division, 28

Amdt. (Marchi), 9:30-5, out of order, Chairman's ruling, 3-4

Amdt. (Heap), 9:35-7, stood, 4; 10:101-3, negated by show of hands, 28

Amdt. (Heap), 9:37, stood, 4; 10:103, negated by show of hands, 28

Clause 2, 9:37, stood, 4; 10:103, carried on division, 28

Clause 3, as amended, 9:37-9, stood, 4; 10:103, carried on division, 28

Amdt. (Hawkes), 9:37, agreed to, 4

Clause 4, 9:42, stood, 4; 10:104, negated, 28

Amdt. (Heap), 9:39-42, stood, 4; 10:103-4, withdrawn by unanimous consent, 28

Clauses 5 to 8, 9:42, stood severally, 4; 10:104, carried on division, 28

Clause 9, 9:43, stood, 5; 10:104, carried on division, 28

Amdt. (Heap), 9:42-3, out of order, Chairman's ruling, 4-5

Clause 10, 9:43, stood, 5; 9:83-7, 99, as amended, stood, 16; as amended, 10:104, carried on division, 28

Amdt. (Hawkes), 9:87-97, agreed to by show of hands, 15; reconsideration, 9:97-8, deemed agreed to by unanimous consent, 16

Amdt. to amdt. (Heap), 9:97-8, negated by show of hands, 16

Amdt. (Hawkes), 9:97, agreed to by show of hands, 15

Amdt. (Heap), 9:97, withdrawn by unanimous consent, 15

Amdt. (Heap), 9:99, agreed to by show of hands, 16

Clauses 11 and 12, 9:43, stood severally, 5; 10:105, carried on division, 28

Clause 13, as amended, 9:45, stood, 5; as amended, 10:105, agreed to on division, 28

Amdt. (Hawkes), 9:43-5, agreed to, 5

Amdt. (Hawkes), 9:44-5, stood, 5; 10:105, agreed to on division, 28

Clause 14, 9:45, stood, 5; 10:105, carried on division, 28

Clause 15, 9:45, stood, 5; 10:31-50, 62, 69-81, 83; as amended, 10:94, stood, 24; stood, 10:27; 10:105, carried on division, 29

Amdt. (Heap), 10:51-61, negated by show of hands, 14

Amdt. (Heap), 10:61-2, negated by show of hands, 14-5

Amdt. (Heap), 10:62, negated by show of hands, 15

Amdt. (Heap), 10:62, negated by show of hands, 15

Amdt. (Heap), 10:62, negated by show of hands, 15

Amdt. (Martin), 10:63, agreed to by show of hands, 16

Amdt. (Martin), 10:63, agreed to by show of hands, 16

Amdt. (Martin), 10:64-9, agreed to by show of hands, 16-7

Amdt. (Martin), 10:69, agreed to by show of hands, 17-9

Amdt. (Martin), 10:69, agreed to, 19

Amdt. (Martin), 10:69, agreed to, 19

Amdt. (Heap), 10:81, negated by show of hands, 20

Amdt. (Heap), 10:81, negated by show of hands, 20

Amdt. (Heap), 10:81, negated by show of hands, 20

Amdt. (Heap), 10:81, negated by show of hands, 20-1

Amdt. (Heap), 10:81, negated by show of hands, 21

Amdt. (Heap), 10:81-2, negated by show of hands, 21

Amdt. (Martin), 10:82, agreed to by show of hands, 21-2

Amdt. (Martin), 10:82, agreed to by show of hands, 22

Amdt. (Martin), 10:82, agreed to by show of hands, 22

Amdt. (Martin), 10:83, agreed to by show of hands, 22-3

Amdt. (Martin), 10:83, agreed to by show of hands, 23

Amdt. (Heap), 10:84-5, negated by show of hands, 23

Amdt. (Heap), 10:85, negated by show of hands, 23

Amdt. (Heap), 10:85-8, 93-4, 100, agreed to, 27

Immigration Act—Cont.

Clause 15—*Cont.*

- Amdt. (Heap), 10:88-90, negated by show of hands, 23
- Amdt. (Heap), 10:91, negated by show of hands, 23-4
- Amdt. (Heap), 10:91-2, negated by show of hands, 24
- Amdt. (Heap), 10:92-3, out of order, Chairman's ruling, 24
- Amdt. (Heap), 10:105, negated, 29
- Clause 16, 9:45, stood, 5; 10:105, carried on division, 28
- Clause 17, 9:49, stood, 5; 10:105, carried on division, 29
- Amdt. (Heap), 9:45-9, negated, 5
- Amdt. (Heap), 9:49, stood, 5
- Clause 18, 9:50, stood, 6; 10:96, stood, 24; as amended, 10:100-1, stood, 27; 10:106, carried on division, 29
- Amdt. (Hawkes), 9:49-50, stood, 6; 10:94-6, stood, 24; 10:100-1, agreed to, 27
- Clause 19, as amended, 9:59, stood, 8; as amended, 10:97, stood, 25; 10:106, carried on division, 29
- Amdt. (Heap), 9:50-2, stood, 6
- Amdt. (Heap), 9:53-5, withdrawn, 6
- Amdt. (Hawkes), 9:55-7, agreed to, 6
- Amdt. (Hawkes), 9:57-8, agreed to, 6
- Amdt. (Hawkes), 9:58, stood, 6-7
- Amdt. (Hawkes), 9:58-9, agreed to, 7
- Amdt. (Heap), 9:59, stood, 7
- Amdt. (Heap), 9:59, stood, 7
- Amdt. (Heap), 9:59, stood, 7-8
- Amdt. (Schellenberg), 10:96-7, agreed to, 24
- Amdt. (Schellenberg), 10:97, agreed to, 24
- Amdt. (Schellenberg), 10:97, agreed to, 25
- Amdt. (Schellenberg), 10:97, agreed to, 25
- Clause 20, 9:67, stood, 9; 10:106, carried on division, 29
- Amdt. (Hawkes), 9:59-61, stood, 8-9
- Amdt. (Heap), 9:61-6, negated, 9
- Amdt. (Heap), 9:67, stood, 9
- Clause 21, 9:69, stood, 10; 10:106, carried on division, 29
- Amdt. (Oostrom), 9:67-9, stood, 10; out of order, Chairman's ruling, 10:106
- Amdt. (Martin), 10:106, agreed to, 29; reconsideration, 10:106, withdrawn, 29
- Clauses 22 and 23, 9:69, stood severally, 10; 10:106, carried on division, 29
- Clause 24, as amended, 9:73, stood, 12; 10:106, carried on division, 29
- Amdt. (Hawkes), 9:69-70, stood, 10
- Amdt. (Hawkes), 9:70-3, agreed to, 10
- Amdt. (Hawkes), 9:73, agreed to, 11
- Amdt. (Hawkes), 9:73, agreed to, 11-2
- Clauses 25 and 26, 9:73, stood, 12; 10:106, carried severally on division, 29
- Clause 27, as amended, 9:74, stood, 12; 9:83-7; as amended, 10:97, stood, 25; 10:106, carried on division, 29
- Amdt. (Hawkes), 9:73-4, stood, 12
- Amdt. (Hawkes), 9:74, agreed to, 12
- Amdt. (Schellenberg), 10:97, agreed to, 25
- Clauses 28 and 29, 9:74, stood, 12; 10:107, carried severally on division, 29
- Clause 30, 9:75, stood, 13; 9:83-7; as amended, 10:99, stood, 26; 10:107, carried on division, 29
- Amdt. (Hawkes), 9:74-5, stood, 13
- Amdt. (Heap), stood, 9:13
- Amdt. (Schellenberg), 10:97-8, agreed to by show of hands, 25
- Amdt. (Schellenberg), 10:99, agreed to by show of hands, 26
- Clauses 31 to 34, 9:75, stood severally, 13; 10:107, carried on division, 29
- Clause 35, 9:75-6, stood, 13; 10:107, carried on division, 29

Immigration Act—Cont.

- Clause 36, new clause, 10:99, stood, 27; 10:107, carried on division, 29
- M. to add (Schellenberg), 10:99, agreed to, 26-7
- Clause 37, 9:75-6, stood, 13; 10:107, carried on division, 29
- Clause 38, 9:79, stood, 13; 10:107, carried on division, 29
- Amdt. (Heap), 9:76-9, withdrawn by unanimous consent, 13
- Clause 39, 9:81, stood by unanimous consent, 14; 10:107, carried on division, 29
- Amdt. (Heap), 9:79-81, negated by show of hands, 14
- Clauses 40 to 43, 9:81, stood severally, 14; 10:107, carried on division, 29
- Clause 44, 9:81, stood, 14; as amended, 10:100, stood, 27; 10:107, carried on division, 29
- Amdt. (Schellenberg), 10:100, agreed to, 27
- Clause 45, as amended, 9:82, stood, 14; 10:107, carried on division, 29
- Amdt. (Hawkes), 9:81-2, agreed to, 14
- Clauses 46 to 51, 9:82, stood severally, 14; 10:107, carried on division, 29
- Reprint, as amended, 10:107, agreed to, 30
- Schedule, 9:83, stood, 14; 10:107, carried on division, 29
- Title, 10:107, carried, 29
- References
- Amending, 6:162; 7:23; 8:15-8, 26-7, 42, 99; 9:17-8, 20, 26-8
- Background, 1:45; 2:7, 9, 11; 5:5, 7, 33-4; 8:33; 9:25
- Committee study, witnesses complaints, 8:118-9, 124-5, 128, 138-9, 142
- Constitutional considerations, 3:24
- Drafting, 6:101-2
- External Affairs Department consultation, 4:21
- European legislation, Denmark, Sweden, comparing, 3:34-6
- Expediting, 1:11
- Implementation, 1:39
- Justice Department, role, 3:23-4
- Objectives, 1:12, 15, 20; 2:5-6, 18, 66, 93-4; 6:107, 117, 128, 159-61, 175, 177, 180-1; 8:5, 11; 9:17, 19
- Principles, second reading interruption, etc., 4:6; 8:152
- Special interest groups, input, 8:135-6
- Support, 9:25-6
- Supreme Court judicial review, proposal, 8:110
- Withdrawing, petitions, presenting, 6:103-4, 108; 8:26-7
- See also Airlines—Passengers; Canadian Bar Association; Canadian Charter of Rights and Freedoms; Civil disobedience; Employment and Immigration Department—Staff; Geneva Convention and Protocol; Immigration—Legislation; Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-84)—Legislation; Refugees; Senate; United Nations Convention for Protection of Refugees; United Nations High Commission for Refugees
- See also Order of Reference; Report to House

Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-84)

- Constitutional considerations, 3:24
- Effect, 5:13
- Expediting, 8:124
- Legislation, Bill C-55, distinguishing, 1:16, 18-9, 33
- Provisions, United Nations Convention on the Law of the Sea, derived, 1:18
- Punishment for organizers of undocumented people, 3:19-20; 8:139, 142
- See also Refugees—Aid, Churches—Boats

Immigration and Refugee Board *see* Refugees—Claims process

Immigration Appeal Board *see* Refugees—Claims process, Appeals—Refugee Status Advisory Committee, Staff; Witnesses

Immigration Appeal Board Act

Jurisdiction, 2:86-7

In camera meetings see Procedure and Committee business**India** see Refugees—Political pressures**Inter-Church Committee for Refugees** see Witnesses**International Air Transport Association** see Witnesses**International Civil Aviation Organization**

Powers, 4:95

See also Airlines—Air traffic agreements

International law

Standards, nations abiding, 7:39; 8:8

Istvanffy, Stewart (Hispanic Congress)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 87-9, 91-2, 94-8, 100

Jackman, Barbara (Canadian Bar Association)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 3:3-4, 10-47, 49-52

Jaeger, Gilbert

References see Refugees—Numbers

James, Ken (PC—Sarnia—Lambton; Chairman)

Airlines, 4:98

Frecker, references, 10:45

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:11; 2:15-6, 91; 4:46, 56; 5:39-40, 64, 75-7; 6:23, 73, 87, 100, 138, 148, 168-9; 8:55, 107-8, 193

Procedure and Committee business

Acting Chairman, commendation, 10:32

Bills

Amendments, 10:101

Clauses, 9:28-30

Briefs, submitting, 4:57

Business meetings, 3:54; 4:98-102

Chairman, appointment by Speaker, 1:8

Documents, tabling, 6:72; 8:111; 10:50

In camera meetings, 8:60

Information

Requesting, 2:31

Tabling, 4:23

Meetings

Breaks, 10:50, 82-3

Scheduling, 4:56-7

Organization meeting, 1:8-11

Printing, minutes and evidence, M. (Heap), 1:8

Questioning of witnesses

Order, 1:12

Time limit, 1:9-10

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, 1:8

M. (Heap), 1:9

Staff, Library of Parliament researchers, M. (Marchi), 1:10-1

Unparliamentary language, 9:22

Witnesses

Appearances, 4:98-9; 7:24

Inviting, 4:100-1

Refugees, 1:11; 2:15-6, 91; 4:46, 56; 5:39-40, 75-7; 6:23, 73, 87, 100, 138, 148, 168-9; 8:55, 107-8, 193

Janzen, David (Mennonite Central Committee)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 5:3, 54-5, 65-9, 71-5

Janzen, William (Mennonite Central Committee)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 5:3, 41-8, 52, 56, 60, 70-2

Jehovah's Witnesses see Refugees—Bogus, Examples**Jews** see Refugees—Safe third countries, Refoulement**Jones, John**

References see Refugees—Safe third countries, Cabinet role

Justice Department see Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55)—References**Kagedan, Ian** (Canadian Jewish Congress)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:4, 120-2, 126-8, 130-7, 140-1

Knight, Dr. Stanley (Vancouver Refugee Council)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 10-4, 26-7

Kutz-Harder, Helga (Inter-Church Committee for Refugees)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:3, 5-8, 19-20, 28-9, 35-6, 38-9, 42, 46, 50, 52-3

Landing rights see Refugees—Safe third countries, Convention refugees**Laredo, Sam** (Employment and Immigration Department; Task Force on Refugee Determination)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:6, 21-3, 41-2, 44, 47-8; 2:3, 12, 18-20; 4:3, 55-6, 78-80; 6:3, 65; 9:3, 45-8, 51-2, 60, 87

Latin America see Refugees—Central America**Law** see International law**Law Reform Commission of Canada** see Witnesses**Lawyers** see Counsel**Legal system**

Illegal immigrants abusing, public perception, 3:37-8

Liberation theology, 6:100**Ma, Dr. Lilian** (Canadian Ethnocultural Council)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 7:3, 19-20

MacEachen, Hon. Senator Allan see Refugees—Safe third countries, Tamils**Marchi, Sergio** (L—York West)

Canadian Bar Association, 3:25

Canadian Charter of Rights and Freedoms, 1:19; 3:24

Geneva Convention and Protocol, 1:19; 3:24

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:15-9, 33-6, 49-54; 2:59-62, 76-80; 3:23-7, 40, 43-7, 53; 4:16-23; 6:11-4; 8:22, 26-9, 46-50, 54-5, 90-3, 108-11, 114, 124-7, 146-50; 9:19-25, 30-4, 38-9

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-84), 1:16, 19, 33; 8:124

Procedure and Committee business

Documents, 8:111

Information, 4:21; 8:50, 54, 91

Organization meeting, 1:8-10

Questioning of witnesses, 1:9

Staff, M., 1:10

References, 10:32

Refugees, 1:16-8, 33-7, 49-54; 2:59-62, 76-80; 3:23, 26-7, 43-7, 53; 4:17-23; 6:11-4; 8:27-9, 46-9, 54, 90-3, 108-10, 125-6, 146-50; 9:19-23, 25, 30-3, 38-9

Senate, 8:127

Martin, Shirley (PC—Lincoln)

Airlines, 4:95-6
 Employment and Immigration Department, 8:189-91
 Immigration, 10:48
 Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:38-40; 2:74-6; 4:34-8, 51-3, 72-3, 95-7; 5:35-7, 54-6, 73; 6:26-8, 61-5, 73, 75-7, 96-9, 152, 172; 7:26-9, 55-6; 8:51-4, 98-100, 137-8, 165-7, 174-5, 189-91; 9:46, 49-50, 70, 83, 86, 91-2, 94, 96-7; 10:31, 33, 37-9, 43-4, 46, 48, 50-1, 58, 63-4, 68-70, 77-8, 82-3, 87-8, 91-3, 96, 101, 103-4, 106
 Passports, 4:95-6
 Procedure and Committee business
 Bills, 10:101
 Business meetings, 4:101
 Documents, 10:50
 Refugees, 1:38-9; 2:74-6; 4:34-8, 51-2, 72-3; 5:35-6, 54-6, 73; 6:26-7, 61-5, 73, 75-7, 96-9; 8:51-4, 99-100, 137-8, 166; 9:91-2, 94, 96-7; 10:38-9, 43, 46, 63, 77-8, 83, 87-8
 Standing committees, 8:99

Matas, David (B'nai Brith Canada)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 77-81, 92-3, 100-3, 107, 110-4, 116

McAdam, Colin

References *see* Immigration—Legislation

McLean, Hon. Walter

References *see* Refugees—Safe third countries, Prior protection

Media *see* Refugees

Medical testing *see* Refugees

Mennonite Central Committee *see* Witnesses

Mennonites *see* Refugees—Safe third countries

Mexico *see* Refugees—Safe third countries, Asylum seekers

Ministers *see* Cabinet Ministers

Minister's permit *see* Refugees—Safe third countries, Convention refugees

Minority groups

Intolerance, opposition to official bilingualism offered as evidence, 7:20, 22

Montreal Coalition *see* Witnesses

Muliadi case *see* Refugees—Claims process, Canadian Charter of Rights and Freedoms

Mulroney, Right Hon. Brian

References *see* Refugees—Sikhs

Mulroney, Mila

References *see* Refugees—Claims process, Immigration and Refugee Board

Multilateral agreements *see* Refugees—Safe third countries, Refoulement

Musto, Louis (Canadian Ethnocultural Council)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 7:3, 21-2, 55-6

Nanaimo, B.C. *see* Refugees—Sponsorship programs

Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee

Canada Employment and Immigration Centres relations, 6:180
See also Witnesses

Nansen Medal (United Nations) *see* Refugees—Historical perspective

National Association of Women and the Law *see* Witnesses

Natural justice *see* Fundamental justice

Newfoundland *see* Refugees—Arrivals by air

Nicholls, Nancy (Inter-Church Committee for Refugees)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:3, 8-10, 18, 27-8, 34-5, 40-1

Nielsen Task Force *see* Task Force on Program Review (Nielsen)

Non-Governmental Groups Concerned with Immigration and Refugee Issues *see* Witnesses

Ostrom, John (PC—Willowdale)

Airlines, 4:91-3
 Canadian Charter of Rights and Freedoms, 5:29
 Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 2:80-3; 3:48; 4:39-42, 80, 91-3; 5:16, 27-30; 8:106-7, 189; 9:56-7, 64-5, 67; 10:91
 Procedure and Committee business
 Information, 2:81
 Members, 1:9
 Organization meeting, 1:9
 Refugees, 2:80-3; 4:39-42, 80; 5:27-30; 8:106-7; 9:64-5, 67

Orbiting refugees *see* Refugees—Safe third countries, Asylum seekers

Order of Reference, 1:3

Organization meeting *see* Procedure and Committee business

Organizations appearing *see* Witnesses

Orlikow, David (NDP—Winnipeg North)

Immigrants, 4:43
 Immigration, 4:44
 Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:42-5, 53
 Refugees, 4:43, 45, 53

Overground Railroad *see* Refugees—Safe third countries, United States

Paquet, Renaud (Canada Employment and Immigration Union)
 Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:4, 175-8, 182-4, 188-92

Passports

Fakes, detecting, 4:91, 93, 95-6
See also Airlines; Immigrants—Visas

Petitions *see* Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55)—References, Withdrawing

Piperno case *see* Refugees—Claims process, Appeals

Plaut, Rabbi W. Gunther (Individual presentation)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:3, 6-23, 25-8
 References *see* Refugees—Claims process

Pocock, Nancy (Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy)
 Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 5:3, 13-5, 20, 30, 39

Politics *see* Refugees

Ports of entry *see* Refugees—Advocates

Portugal *see* Refugees—Bogus, Examples

Potential Refugee Claimants Safe Return Data Sheet *see* Refugees—Safe third countries, Document

Pre-screening process *see* Refugees—Claims process

Procedure and Committee business**Acting Chairman**

Appointment by Chairman, 9:10

Commendation, 10:32

Taking chair, 7:43

Bills

Amendments, report stage introducing, 10:101, 107

Clause by clause study, member not participating, 10:32

Clauses, standing, 9:28-30

Briefs, submitting, 4:57

Business meetings, 1:4-6; 3:54; 4:98-102

Chairman, appointment by Speaker, 1:8

Documents

Distribution, M. (Friesen), agreed to, 1:7

Tabling, 3:8; 6:36, 40, 72; 8:111; 10:50

In camera meetings, 1:4-6; 5:4; 6:79; 8:60**Information**

Requesting, 1:37; 2:31, 81; 4:21; 8:50, 54, 98

Tabling, 4:23; 8:91, 111, 117

M. (Hawkes), agreed to, 1:5

M. (Marchi), agreed to, 1:5

M. (Hawkes), agreed to, 1:7

Interpretation, not needed, 6:145

Meetings

Breaks, 9:74, 87; 10:50, 82-3, 99

Scheduling, 4:56-7

Members

Substitutes, 1:9; 4:57-8

See also Procedure and Committee business—Bills, Clause by clause study

Minutes and evidence, blues, obtaining, 3:34

Organization meeting, 1:8-11

Printing, minutes and evidence

Additional copies, M. (Hawkes), agreed to, 1:7

M. (Heap), 1:8, agreed to, 4

Questioning of witnesses

Order, 1:12

Time limit, 1:9-10

M. (Friesen), agreed to, 1:4

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, 1:8

M. (Heap), 1:9, agreed to, 4

Staff

Library of Parliament researchers, M. (Marchi), 1:10-1, agreed to, 4

Researchers, consultation with witnesses, M. (Hawkes), agreed to, 1:7

Unparliamentary language, 9:22

Witnesses

Appearances, scheduling, 4:98-102; 7:24

Inviting, 4:99-101

M. (Hawkes), agreed to, 1:5

M. (Friesen), agreed to, 1:6

Ms. (Hawkes), agreed to, 5:4

M. (Heap), agreed to, 6:3

Proulx, Monique (Canadian Council for Refugees)

Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 8:3, 61

Prue, Michael (Canada Employment and Immigration Union)

Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 8:4, 177-82, 184-9, 191-3

Ptolemy, Kathleen (Inter-Church Committee for Refugees)

Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 4:3, 10-4, 19-20, 23-8, 32-4, 36-9, 41-2, 46, 50-2, 56

Purewal, Tarsem Singh (Sikh Professional Association of Canada)

Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 8:3, 33-5, 39, 48, 54

Queue-jumpers *see* RefugeesQuorum *see* Procedure and Committee business**Racicot, Denis** (Montreal Coalition)

Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 6:4, 104-16, 118-25, 127

Refoulement/non-refoulement *see* Refugees—Safe third countriesRefugee Perspectives, 1986-1987 *see* Refugees—ReportRefugee Status Advisory Committee *see* Refugees—Claims process; Witnesses**Refugees**

Advocates, need, ports of entry, 8:95

Aid, individuals and agencies

Churches, humanitarian groups, etc., liable for fines and imprisonment under Bill C-84, 1:33; 4:43; 6:174; 8:64

External Affairs Department, CIDA, cash contributions, sponsorships, etc., 1:13; 4:15, 46

Food aid, 1:13

Resettlement opportunities, boat people, Latin Americans, etc., 1:13-4

Transportation companies, Bill C-55 liability, 9:67-71, 74; 10:97

United Nations High Commission for Refugees, contributions, doubling, 1:30

Arrivals by air, land

Legislation, Bill C-55 discriminating, 2:22, 28; 5:39; 6:12-3, 75; 8:110

Newfoundland, Gander International Airport, 8:70, 72-3, 97-8, 117

Boats

Legislation, Bill C-84 power to turn away, oral hearings denied, 1:17-8; 2:79-80; 3:26, 47; 4:18-9; 6:11-2, 55

See also Refugees—Sikhs

Bogus, 5:27; 6:29, 53-4, 81, 102, 117, 163-5, 175-6; 8:27, 76, 177; 9:19, 24

Economic migrants posing as refugees, 4:16, 38-9, 68; 6:31, 101; 7:17, 24-5

Examples, 1:26-8; 2:14; 4:51; 8:134

Jehovah's Witnesses from Portugal, 2:16; 4:74, 80, 90; 5:27-8, 38-9; 6:141; 7:23-5; 8:22, 106-7

Numbers, increasing, 1:30-1, 56-7; 6:47, 73, 101-2, 164-6, 181; 9:19, 24

Visitors' visas deterring, 1:24, 29

British Columbia

Criminal element, Co-ordinated Law Enforcement Agency survey, etc., 2:30-1; 6:171-2

Government targets, 4:15

Vancouver area, 8:11-2, 74

See also Refugees—Sponsorship programs

Camps, 8:106-7, 131

West Germany, 4:15; 6:83, 97-8

See also Refugees—Women

Central America, Latin America, 5:14-5, 29, 31, 66, 73; 6:80, 93, 96-7, 100, 103, 177

See also Refugees—Safe third countries, United States

Christian concerns, 4:9-10

Claims process, hearings, access, 1:11, 14-5, 23-4, 27, 39-40, 52; 2:6, 8-19, 29-31, 49-51, 59-60, 63-4, 70-1, 76, 86-7; 3:4-5, 25-6, 38, 49-50; 4:6, 52-5, 59-60, 79; 5:23-4, 32-3, 35-7, 45, 49; 6:18, 20, 32, 42, 73, 81-2, 88, 94, 105, 108, 111-8, 132, 157; 7:21-2; 8:20-2, 62-5, 71, 133-4; 9:21-2, 42

Refugees—Cont.Claims process, hearings, access—*Cont.*

Adjudicators, enforcement officials, screening capabilities, discretion, impartiality, 2:12-3, 16, 19-20, 54-6, 66, 79, 85; 3:13, 15-6; 4:9, 27, 35-6, 54-6; 5:9, 35, 38, 47; 6:85, 114, 162-3; 8:19-21, 27, 51, 55-8, 72, 81, 168, 170, 186-7, 189; 9:31-4

Career path, 8:105-6, 191-3

Prejudice, allegations, 4:45-6

Training, United Nations High Commission for Refugees assistance, 4:73

Valente v. Her Majesty the Queen, example, 8:21, 56

Adversarial vs non-adversarial court of record approach, 3:19, 51-2; 4:54; 6:34, 58, 60; 7:31-4, 47; 8:37-9, 59, 75, 121, 132, 139-41, 145, 151-3, 157-60, 166, 176, 178-9, 184-6; 9:21

Alternative models, 6:159; 8:62, 162, 164-74, 178-9, 193; 9:22-6

Alternative Refugee Determination Process, 7:13, 22

Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy, *Globe and Mail* article, 4:53; 8:6

Appeals, 7:39; 8:12, 14, 26, 48, 66-9, 81, 108-9, 114, 116, 176, 178-9

Costs, application fees, transcripts, etc., 3:28-30; 6:71, 135-6, 143, 153

Federal Court of Appeal, leave provisions, Iacobucci letter, etc., 2:35-9, 50, 78, 85-6, 88-90; 3:5-8, 10-1, 23-4, 48-9, 53-4; 4:50, 63-4; 5:13, 25, 35, 49; 6:9-11, 27, 32-9, 42, 44-52, 56-8, 68-75, 134-5, 154, 158; 7:11-2, 30; 8:23-4, 69, 79-80, 104-5, 121-2, 141-4, 147-8, 155-6, 160-1, 165, 170, 175; 9:20-2, 35-6, 61-6; 10:102

Fundamental justice, natural justice concerns, 2:35-6; 7:4-8, 30; 8:69-70

Immigration Appeal Board, Bill C-55 abolishing, etc., 1:47-8; 2:9, 19, 35-9, 56-7, 75, 78; 3:9-12, 27-8; 4:6, 25; 6:105, 113, 163; 8:37, 66-7, 167-8, 176-7, 179; 9:76-81

Piperno case, lengthy process, 8:146

Privative clause, comparison, 3:8-9

Review mechanism, centralized, Bill C-55 omitting, 2:49-50, 61-2, 69-70, 93-4; 3:5, 45; 4:60, 63, 66-9; 5:13, 25-6; 6:9, 107, 109; 7:18; 8:121; 10:73

Supreme Court, Singh decision, etc., 1:20-2, 44, 47; 2:36, 49, 51, 58-9, 88-9; 3:9-10, 17, 26, 36; 4:28, 40; 5:7, 13, 23, 25, 29, 50; 6:34, 58-60, 70; 7:7, 11-2, 40, 55; 8:56, 67, 79-80, 110, 122, 150, 165, 169, 172, 188-9; 9:82; 10:96

Canadian Bar Association resolutions, 3:4-5, 48; 6:46

Canadian Charter of Rights and Freedoms, application, challenges, etc., 2:49, 87, 89; 3:18, 40-1; 5:7, 11, 21, 34-6, 50, 64; 6:49-50, 59-60, 68; 7:5-6, 9-10, 29-30, 54-5; 8:35-6, 64, 78, 109-11, 114, 146, 150-1, 155-8, 160-5, 171, 175

Muliadi case, 3:41-2; 6:45

Claimants

Acceptance, agreement by 2 out of 3 board members, 2:80-3; 4:69

Criminal background presuming, prosecution, Satiacum case, etc., 2:8; 5:18-9; 6:130, 140-1; 8:121-2, 132, 136-7

Numbers increasing, Bill C-55 effect, etc., 2:44-5; 4:17-8; 6:79, 165-6; 7:19; 8:73, 130-1

Costs, awarding, proposal, 2:51, 72-4, 76-7; 3:30-1; 8:92-4, 148-9, 153-4

Counsel, right to, use of delay tactics, etc., 2:17, 19; 3:18, 24, 32-4, 40-1, 45-7; 4:18, 54, 73-4; 5:50-1, 57-8, 62-3, 65, 77-8; 6:27, 65-9, 73-6, 78-9, 110-1; 7:7-9, 21, 41-2; 8:14, 18-9, 41, 51, 55, 63, 79, 81, 92, 149, 179; 9:18, 75, 84-6, 88-98; 10:98

Due process, right, 3:13; 4:27, 54, 73; 6:59, 67, 71

Evidence, persons other than Minister, 9:99

Expense, staff, time involved, etc., 2:14-5; 3:19-20

Refugees—Cont.Claims process, hearings, access—*Cont.*

False claims, United Nations High Commission for Refugees Executive Committee defining, 2:55

Fast-tracking, final determination up to 5 years, timeframe shortening, 1:24, 28; 2:65; 3:42-3; 4:74; 5:5-6; 6:20-1, 26-7, 67, 69-70, 84, 109-10, 117, 166, 181; 7:9-10; 8:14, 42-3, 107, 146

Full hearings, oral, before independent tribunal, paper review, Bill C-55 denying, etc., 1:16-7, 23, 25, 33, 40-4, 51; 2:49-51, 55, 58-60, 71-2, 75-6, 80, 84-5, 91-2; 3:5, 26, 32, 50; 4:8-11, 27-9, 35, 49-51, 78-9; 5:6, 17-8, 26, 49, 63; 6:9-11, 16-8, 27-8, 32-4, 56, 58, 84, 105, 109-10, 135, 143-4, 153, 158, 162; 7:30, 51; 8:22, 71, 95, 115, 137, 147, 162, 164-74, 178, 188, 193; 9:20-2, 25

Humanitarian, compassionate grounds, re-evaluating, 3:23, 40; 4:68; 6:156

Immigration and Refugee Board, Bill C-55 establishing, Refugee Division, Appeal Division, jurisdiction, etc., 2:49-51; 3:9-10; 6:148; 7:10; 8:13, 22-5, 59-60, 180-2, 184; 9:50-1; 10:96-7

Appointees, qualifications, etc., 2:51-2, 66; 6:85; 8:25, 47, 72, 125-6, 152, 164-8, 174, 176-7; 9:53-8, 76-81; 10:73-7

Powers, Mila Mulrone intervention in immigration case, comparing, 8:24-5

International comparison, 2:29-30

Media publicity, 5:55; 6:88-9; 8:41, 54, 75

Employment and Immigration Department officials, criminal responsibility, 8:41, 189

Obligations re United Nations Convention for Protection of Refugees, 3:21; 4:7, 11; 6:80; 7:39, 44-5; 8:118

Overseas processing system, embassies, money, staffing problems, etc., 3:13-4, 19-20, 37; 4:16, 44-5

Plaut study, 2:8, 51; 4:6; 5:23, 34, 40, 51; 6:6-7, 12-5, 86, 107, 114, 159; 7:13; 8:78, 184; 9:19, 25

Information, requesting, 8:50

Pre-screening process, credible basis test, 72 hour turn-around time, 1:19-20; 2:39, 51, 67-8, 78-9; 3:17-9, 27-8, 32; 4:7-9, 11, 17, 19, 26-9, 34-5, 49, 52, 54, 78; 5:11-2, 21-2, 27-8, 34-5, 38-40, 47-8; 6:8-16, 18-20, 22, 33-4, 42, 60, 82-4, 86-8, 90-1, 94-5, 106-7, 120, 125, 129-31, 133, 135-6, 138, 140-1, 151, 153, 159, 167-70; 7:9, 13-7, 23-5, 27-8, 30, 35, 43-6, 50-1; 8:6-7, 10, 13-4, 17-8, 27-8, 42, 44-5, 48, 63-4, 71-4, 80, 89, 95, 106-7, 113, 120-6, 128-32, 137-8, 143-8, 157, 159, 161-3, 169, 171, 178-9; 9:20-1, 30-1; 10:44-5, 58-61, 69-73, 77-81, 84-5, 88-90

Benefit of doubt principle, denying, 8:79, 111-3

Interpretation, translation concerns, 8:34-5

Prior authorization needed, 2:7

Refugee Status Advisory Committee, role, etc., Bill C-55 abolishing, 1:14, 30, 32, 54-6; 2:21, 57, 83, 92; 3:9, 27; 5:25, 48; 6:40-2, 163; 8:25, 37, 67, 180-1, 189; 9:31-4, 42

Re-appointment of members, lawyers, community representatives involvement, etc., 3:9-10; 7:10, 29, 46-8, 55-7; 8:14, 166-7, 181-2, 187-8, 193; 9:76-9

Staff, protection parallel to employees of Immigration Appeal Board, 2:92; 9:79-81

Rehearings, proposal, 7:34-5

Student authorizations, 4:54

United Nations High Commission for Refugees, role, 4:60, 74-5, 80; 8:67, 120; 10:85-8, 91, 93-4, 100

See also Refugees—Claims process, Adjudicators—False claims

Class action suits filed on behalf of refugees outside country, possibility, raising, 3:37

Conscientious objectors, status, Seventh Day Adventist example, 5:44, 65-6

Death squads, endangering, 6:89-92, 97

Refugees—Cont.

- Detention centres, 6:84, 94, 99; 8:19, 58-9, 63, 104
- Canada Employment and Immigration Centres job posting, *Globe and Mail* report, 6:128
- Europe, residing outside of original country, applying to Canada under existing categories, 1:48-9; 6:97-8
- Historical perspective, humanitarian efforts, etc., 1:12-3, 29; 5:59; 6:42, 96; 7:20; 8:11, 65, 75-6, 142; 9:19
- Diefenbaker government efforts, 5:60
- Nansen Medal (United Nations), awarded to Canada, 1986, 1:13; 5:51; 6:14, 80; 8:48, 77, 131-2
- Identification papers, destroying, false I.D., burden of proof, etc., 1:28-9; 5:14-6; 6:34, 80, 83-4, 89-90, 92, 101-2, 122-7, 174-7; 8:63, 104; 9:18, 39-41; 10:39-42, 63
- Immigrants, distinguishing, 2:6; 6:94
- Levels, population maintaining, 1:29-30; 7:20-1
- Positive aspects, government public education program, proposal, 7:19
- Lives, Bill C-55 endangering, 6:29, 61, 82, 100, 104-5
- Media role in publicizing, 5:59-60; 6:171
- See also Refugees—Claims process
- Medical testing, Bill C-55 allowing, 1:56; 5:53-4, 60-1, 70-1
- Numbers, Jaeger study, etc., 2:10-1; 4:11-2, 14
- Permanent residency application from within country, Bill C-55 providing, 2:30
- Political pressures, Canada-India extradition treaty, trade relationship influencing, 8:30
- Queue-jumping concerns, 1:27-8, 33-5, 49; 6:157, 170-1; 7:19; 8:39, 76
- Report, *Refugee Perspectives, 1986-1987*, 6:30-1, 62, 72
- Safe haven, primary need, 2:6-7, 32; 4:39; 5:7-8, 28-9; 7:40
- Safe third countries, determining, 1:14, 16, 19-22, 31-3, 35-6, 38, 44-7, 52-3; 2:23-6, 40-4, 53-4, 62, 83-4; 3:14-5, 21, 31-2, 43-4; 4:7, 11-4, 23, 31-4, 37-8, 40-1, 51, 61-2, 70-3, 75-7; 5:9-11, 19-20, 45-6, 55-6; 6:13-5, 19-20, 29-30, 61-4, 82-3, 95, 100, 105, 139, 142, 145, 148-51, 158; 7:13-6; 8:6, 28-9, 48-9, 53, 72-5, 86-7, 89-90, 119, 127, 154-5; 9:20; 10:99
- Asylum seekers, countries of first asylum, etc., 2:7-8, 13-4, 24-5, 31-2; 3:13-4, 43, 52-3; 4:13, 16, 31-2, 39-40, 44, 47-9, 56; 5:19-20, 24, 30-3; 6:12, 44-5, 54-5, 64-5, 86, 106, 174-6; 8:8-10, 30-1, 45, 141
- Baryshnikov, Shcharansky examples, 6:43
- Mexico, example, 2:33-4, 41; 4:13
- Orbiting refugees, problem, Denmark, example, etc., 8:9, 53; 10:43, 98
- Task Force on Program Review (Nielsen) recommendations, 5:25
- Bouchard statement, 4:14
- Burundi example, 7:27-9
- B-1 list of countries, eliminated, 2:44-5, 64-6; 4:68; 5:57, 75-6; 6:165-6; 7:43, 45-6; 8:73, 97; 10:55, 71
- Cabinet role, 1:38-9, 47; 2:24, 45, 54, 60-1, 75; 4:62-3, 76-7; 5:17-8, 21, 26, 32, 75; 6:10-1, 13-4, 26, 34, 95-6, 105, 120-2, 134; 7:53-4; 8:95, 143-4; 9:20-1, 23; 10:36
- Jones letter to *The Gazette*, 6:140
- Convention refugees, 2:23, 37; 3:12-3, 38-40; 4:38-9, 49, 65-6; 6:29, 132, 143, 145-7, 150, 160, 162; 7:9, 21, 36; 8:91, 95-6; 9:37, 42, 51-2, 69; 10:101-3
- Information network, 8:107-8
- Landing rights, Minister's permit, etc., 6:178-80; 7:8, 54; 8:12, 17-8, 73, 111-3; 10:46-9, 91-2
- Visa officers abroad, power to determine, 9:51
- Defining, Strasbourg Convention attempts, 3:22; 8:30-1

Refugees—Cont.**Safe third countries, determining—Cont.**

- Document, *Potential Refugee Claimants Safe Return Data Sheet*, 5:9, 15-7
- Documentation centres, claimant access, 1:40-3; 2:74; 6:7, 10, 19, 23-4, 138-9, 167-8, 170; 8:95-6, 112, 129
- Examples, 2:54, 68-9, 74-5; 4:39; 6:31
- External Affairs Department role, 4:20-2
- Mennonites example, 5:55-6
- Prior protection, defining, stop-overs, etc., 2:13; 3:20-1; 4:25-6; 5:8, 10, 36-7; 6:19, 25, 62-3, 82-3, 97-9, 118-9, 131-3, 156; 7:8, 17, 26, 30, 41, 50-1; 8:9, 33-4, 45, 54, 63-4; 9:18, 21; 10:38-9, 51-7, 63, 65
- McLean, government position, tabling, 4:14, 25
- Refoulement/non-refoulement, bilateral, multilateral agreements, etc., 1:46-7; 2:13, 21-2, 24, 26-7, 34, 42, 54, 80; 3:14, 53; 4:13-4, 23, 33-4, 47-9, 60, 64, 66, 79-81; 5:19, 77; 6:17, 61, 101, 107, 115-6, 119, 136-8, 147-52; 7:15, 17, 36-7, 42-3; 8:8, 14-5, 27, 31-2, 35-7, 47, 49-53, 113, 141; 9:18; 10:33-7, 43-4, 54, 59-60, 94-6
- Jews on board *St. Louis*, 1939, refused entry, 6:150; 7:20, 26-7
- Removal orders/deportation notices, 1:23-6, 40, 51-2; 2:19-23, 34-5, 63; 3:16-7, 31-2; 4:11, 23-4, 36-7, 65, 67-8, 77-8, 81; 5:10, 37, 63-4; 6:7, 21-2, 28, 42-3, 64-5, 73, 84-5, 154-5; 7:50; 8:15-7, 43-4, 80-1, 102-3, 114-5, 148, 168-9, 171; 9:36, 43-5, 47-9, 58-9, 67-8, 87-8; 10:46-7, 49-50, 65-8, 102
- Chicago Convention, 1944 guidelines, 2:21
- Stay of execution, St. Pierre and Miquelon, United States, 9:45-7; 10:40-2
- Repeat claims, 5:20, 37, 47, 77; 6:69; 8:43-4, 46
- Right to be heard, 1:46; 5:6
- Tamils, Sri Lanka, United Kingdom, 4:22; 6:14, 31, 134, 150
- MacEachen statements, 2:60-1
- United States, unsafe for Central American refugees, 1:32, 35-8, 49-50; 2:27-8, 66; 3:53; 4:22; 5:14-5, 26, 46, 62, 69; 6:14, 83, 95, 122, 134, 142-3, 147, 149; 8:29-30, 53-4, 64, 119, 127; 9:23
- Consulates, processing delays, etc., 5:44-5, 51-7, 62, 64-8, 70-5
- Overground Railroad, 5:43-5, 68, 70-4
- Weiner, "guarantees", assuring, 1:37, 53-4
- Security clearances, 5:54-5, 57, 70-1; 6:85-6, 99, 126, 128; 8:39; 9:60
- Criminals, war criminals, hearings denied, proposal, 2:54; 3:32; 9:18, 37-9, 44-5, 81-2; 10:83
- Selection criteria, Employment and Immigration Department designing, 8:78, 100-2, 106-7
- Sikhs
- Arrival by boat, public misled, etc., 4:6, 20, 51; 5:48; 6:132, 142; 7:15, 19-20, 22, 52; 8:5-7, 33, 39-40
- Charlottesville, N.S. hospitality, commending, 5:51
- Mulroney comments, 8:40
- Sovereign nation defining, right, 6:54, 99, 139; 7:51
- Sponsorship programs, 2:25; 4:29-30, 41-2, 46-7; 5:29-30, 42-3, 51-4, 56-7, 59-62, 67-70, 72; 6:98, 160-1; 8:131-2
- Nanaimo, B.C. efforts, 6:172-4, 180
- Western Canada, 2:11
- Women, sexual harassment, refugee camps, etc., working group establishing, etc., 4:52; 5:73; 8:82-91, 95, 99-100; 10:84
- Work permits, 10:35-6
- See also Ethnic communities; United States
- Reitman, Dorothy (Canadian Jewish Congress)
- Immigration Act, 1976 (amdt.) (Bill C-55), 8:4, 117-8, 142
- Removal orders see Refugees—Safe third countries

Report to House, 10:3-13

Robbins, Jerry (Task Force on Refugee Determination)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 2:3, 15

Robinson, Jack (Halifax Refugee Assistance Group)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 5:3, 48-51, 56-8, 63-4

Rotter, Frederika (Canadian Council for Refugees)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 65-70, 93-4, 97-8, 104-6, 108-9, 112-5

Rudge, Phillip
References, 3:35

Safe third countries *see* Refugees

St. Louis *see* Refugees—Safe third countries, Refoulement

St. Pierre and Miquelon *see* Refugees—Safe third countries, Removal orders

Sanchez, Elvira (Hispanic Congress)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 79-80, 89-90, 92-3, 96, 101, 103

Sanhu v. Minister of Employment and Immigration, 6:38

Satiacum, Robert
References *see* Refugees—Claims process, Claimants

Schelew, Michael (Amnesty International)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 129-55

Schellenberg, Ted (PC—Nanaimo—Alberni)
Canadian Charter of Rights and Freedoms, 3:36
Canadian Ethnocultural Council, 7:52-3
Employment and Immigration Department, 6:54; 8:188
Geneva Convention and Protocol, 4:68-9
Immigrants, 1:54
Immigration, 5:26-7; 6:52-3
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:29-33, 37, 54-6; 2:28-31, 44-5, 52; 3:34-8, 43; 4:57-8, 68-70; 5:23-7, 57-60, 63-4, 72-3; 6:52-5, 92-6, 139-40, 164, 167, 170-5; 7:4, 41-3, 52-3; 8:38-41, 125, 134-8, 172-4, 187-9; 10:31-2, 94, 96-7, 99-101
Legal system, 3:37-8
Marchi, references, 10:32
Procedure and committee business
Bills, 10:32
Information, 1:37
Members, 4:57-8
Minutes and evidence, 3:34
Refugees, 1:29-33, 37, 54-6; 2:28-30, 44-5; 3:37-8; 4:68-9; 5:23-6, 57-60; 6:53-5, 93-6, 139-40, 167, 170-2; 7:41-3; 8:39-41, 134, 136-7, 172-4, 187-9; 10:96-7, 99
Senate, 8:136

Security clearances *see* Refugees

Senate
Role *re* Bill C-55, 8:127-8, 134-6

Seventh Day Adventists *see* Refugees—Conscientious objectors

Sexism *see* Employment and Immigration Department—Staff

Sexual harassment *see* Refugees—Women

Shcharansky, Anatoly
References *see* Refugees—Safe third countries, Asylum seekers

Sikh Professional Association of Canada *see* Witnesses

Sikhs *see* Refugees

Singh decision *see* Refugees—Claims process, Appeals

Sovereign nations *see* Geneva Convention and Protocol—Jurisdiction; Refugees

Special interest groups *see* Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55)—References

Sponsorships *see* Immigration—Family reunification category; Refugees

Sri Lanka *see* Refugees—Safe third countries, Tamils

Standing committees
Mandate, 8:96, 99; 10:36

Stern, J.B. (Refugee Status Advisory Committee)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 2:3, 52-62, 64-6, 68-70, 80-4, 92

Stewart, Gavin (External Affairs Department)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:3, 15-6, 20-3, 30, 43-8

Strasbourg Convention *see* Refugees—Safe third countries

Students *see* Refugees—Claims process

Supreme Court *see* Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55)—References; Refugees—Claims process, Appeals

Sweden *see* Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55)—References, European legislation

Tamils *see* Refugees—Safe third countries

Task Force on Program Review (Nielsen) *see* Refugees—Safe third countries, Asylum seekers

Task Force on Refugee Determination *see* Employment and Immigration Department; Witnesses

Tator, Carol (Canadian Jewish Congress)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:4, 118-20

Theology *see* Liberation theology

Thomas, Stephanie (Canadian Council for Refugees)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 62-5, 104, 110, 113-4, 116

Trade *see* Refugees—Political pressures

Transportation companies *see* Airlines; Refugees—Aid

United Kingdom *see* Refugees—Safe third countries, Tamils

United Nations *see* Nansen Medal

United Nations Convention for Protection of Refugees
Legislation, Bill C-55 compliance, 6:148, 150; 8:111-2

United Nations Convention on the Law of the Sea *see* Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-84)—Provisions

United Nations High Commission for Refugees
Budget constraints/policy independence, 7:38
Legislation, Bill C-55 position, 4:70-1; 7:38-9
Role, 4:58-9
See also Refugees—Claims process; Witnesses

United States
Asylum seekers, numbers accepted, Afghans, etc., 1:14; 8:36-7
See also Refugees—Safe third countries

Valente v. Her Majesty the Queen see Refugees—Claims process, Adjudicators

Van der Veen, Job (United Nations High Commission for Refugees)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:3, 61-76, 79-81

Vancouver, B.C. see Refugees—British Columbia

Vancouver Refugee Council see Witnesses

Velasquez, Victor (Hispanic Congress)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 80-6, 90-4, 97-100, 102

Vincendon, Eric J. (International Air Transport Association)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:3-4, 97

Visa officers see Refugees—Safe third countries, Convention refugees

Visas see Airlines—Passengers; Immigrants; Refugees—Bogus

Wainberg, Marilyn (B'nai Brith Canada)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:3, 76-7

Wakeling, Faye (Montreal Coalition)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:4, 116-7, 125

Waldman, Lorne (Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 5:3, 5-13, 16-39

Wallis, Rodney (International Air Transport Association)
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 4:3-4, 81-98

War criminals see Refugees—Security clearances

Weiner, Hon. Gerry (PC—Dollard; Minister of State (Immigration))
Canadian Charter of Rights and Freedoms, legislation, 1:15, 19
Geneva Convention and Protocol, legislation, 1:15, 19, 32, 50
Immigrants, illegal, 1:54
Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 1:12-5, 17-21, 27-40, 46, 48-57; 9:17-9, 21-6

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-84), 1:18
Immigration, family reunification category, 1:49

References see Refugees—Safe third countries
Refugees

Aid, 1:13-4, 30

Bogus, 1:27-31, 56-7; 9:19, 24

Claims process, 1:14-5, 17, 27-8, 30, 33, 39-40, 51, 54-6; 9:18, 21-2, 24-5

Europe, 1:49

Historical perspective, 1:12-3

Identification papers, 1:28-9; 9:18

Levels, 1:29-30

Medical testing, 1:56

Queue-jumping concerns, 1:33-5

Safe third countries, 1:14, 21, 31-3, 36-9, 50-2, 54; 9:18, 21, 23

Security clearances, 9:18

West Germany

Guest workers, problems, 8:46

See also Refugees—Camps

Western Canada see Refugees

Witnesses (organizations)

Amnesty International, 6:4, 129-55

B'nai Brith Canada, 8:3, 76-81, 92-3, 100-3, 107, 110-4, 116

Canada Employment and Immigration Union, 8:4, 175-93

Canadian Bar Association, 3:3-47, 49-50

Canadian Council for Refugees, 8:3, 61-70, 93-4, 97-8, 104-6, 108-10, 112-6

Canadian Ethnicultural Council, 7:3, 18-22, 45-6, 48, 51-3, 55-7

Canadian Jewish Congress, 8:4, 117-24, 126-38, 140-1

Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy, 5:3, 5-39

Employment and Immigration Department, 1:21-3, 41-4, 46-8; 9:3, 48, 59, 64-6, 88-9

External Affairs Department, 4:3, 15-6, 20-3, 30, 43-9

Halifax Refugee Assistance Group, 5:3, 48-51, 56-8, 63-4

Hispanic Congress, 6:4, 79-103

Immigration Appeal Board, 2:3, 49-52, 59-60, 62-4, 67-8, 71-8, 85-91

Inter-Church Committee for Refugees, 4:3, 5-14, 17-20, 23-42, 46, 50-3, 56

International Air Transport Association, 4:3-4, 81-98

Law Reform Commission of Canada, 8:4, 143-75

Mennonite Central Committee, 5:3, 41-8, 52-7, 59-62, 65-76

Montreal Coalition, 6:4, 103-28

Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee, 6:4, 155-65, 169-81

National Association of Women and the Law, 8:4, 82-91, 95-6, 99-100, 111, 117

Non-Governmental Groups Concerned with Immigration and Refugee Issues, 8:3, 70-6, 97-8, 105-8, 115, 117

Refugee Status Advisory Committee, 2:3, 52-62, 64-6, 68-70, 80-4, 92

Sikh Professional Association of Canada, 8:3, 5-7, 30, 33-5, 39-40, 45, 48, 52, 54

Task Force on Refugee Determination, 2:3, 5-49, 65, 70-1, 74-6, 78-9, 85-6, 89-90, 92-4; 3:3, 52-4; 4:3, 53-6, 77-80; 5:3, 16-8, 40, 76-8; 6:4, 23-4, 65, 149-50, 165-70; 8:3, 38-9; 9:3, 32-4, 44-8, 51-2, 54, 56, 60, 70, 72-3, 75, 80-5, 87, 89-94; 10:14, 34, 40, 42-7, 49-50, 57, 61-2, 64-7, 72-3, 80-1, 87, 90, 93-6, 100-2, 104-6

United Nations High Commission for Refugees, 4:3, 58-76, 79-81

Vancouver Refugee Council, 8:3, 10-29, 37-8, 41-5, 47, 51-2, 55-60
See also individual witnesses by surname

Women see Refugees

Work permits see Refugees

Young, Margaret (Committee Researcher)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:103, 193-4; 10:45-6, 65-7, 94-6

Procedure and Committee business, business meetings, 4:99-101

Zaifman, Ken (Individual presentation)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 6:3, 35, 41-4, 48-51, 55, 64-79

Zemans, Fred (Canadian Jewish Congress)

Immigration Act, 1976 (amdt.)(Bill C-55), 8:4, 122-4, 126-7, 129-30, 134-5, 137-8



INDEX

DU

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE

Projet de loi C-55

Loi modifiant la Loi sur l'immigration de 1976
et d'autres lois en conséquence

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicules n^{os} 1-10 •

1987 •

2^e Session •

33^e Législature

Président: Ken James

L'index est disponible dans les deux langues officielles.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

The Index is available in both official languages.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE DE L'USAGER

Cet index couvre les sujets ayant fait l'objet de discussions lors des séances de ce comité. Les dates et les numéros des fascicules contenant les procès-verbaux et témoignages des séances du comité sont répertoriés dans les pages préliminaires sous le titre «DATES ET FASCICULES».

Les sujets, ainsi que les noms des intervenants, sont inscrits par ordre alphabétique et en caractères gras de même que les numéros des fascicules. Chaque référence peut apparaître sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès à l'information.

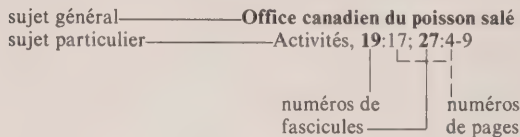
Pêches

Pacifique, 11:31

Oberle, M. F. (PC—Prince George—Peace river)

Pêches, 11:31

L'exemple suivant illustre la méthode d'indexation employée.



Certains sujets d'importance commandent des descripteurs spéciaux tels que: Appendices; Ordre de renvoi; Procédure et Règlement; Témoins; Votes en Comité, etc.

L'index est dit croisé parce qu'il comporte des renvois. Les renvois à un sous-titre sont indiqués par un long trait.

Nigeria. Voir Poisson—Exportations

sujet abordé—**Géothermie**

sous cette Allusions, 1:34; 11:4-18

autre rubrique Voir aussi Chauffage collectif, système

titre-sujet **Énergie atomique.** Voir plutôt Énergie nucléaire
préféré à un autre

Les abréviations et symboles employés sont les suivants:

A=appendice. Am.=amendement. Art.=article. M.=motion.

Affiliations politiques: L — Libéral; PC — Progressiste conservateur; NPD — Nouveau parti démocratique; Ind. — indépendant.

**S'adresser à la division de l'Index et références français pour toute
demande de renseignements additionnels—992-7645**

INDEX

COMITÉ LÉGISLATIF DE LA CHAMBRE DES COMMUNES COMPTE RENDU OFFICIEL

DEUXIÈME SESSION, TRENTE-TROISIÈME LÉGISLATURE

DATES ET FASCICULES

—1987—

Août: les 20 et 26, f.1; le 27, f.2; le 31, f.3.
Septembre: le 1^{er}, f.4; le 2, f.5; le 3, f.6; le 4, f.7; le 8, f.8; le 10, f.9; le 11, f.10.

CAI. Voir Commission d'appel de l'immigration

Campbell, G.K. (ministère des Affaires extérieures)
Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude,
4:20-1, 48-9

Canada. Voir Pays tiers sûrs et Partage du fardeau; Réfugiés;
Réfugiés, statut, détermination, processus—Abus

Cardozo, Andrew (Conseil ethnoculturel canadien)
Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude,
7:18-23, 45-6, 48, 52-3, 56

Carpentier, Jacques (Nanaimo Immigrant Settlement Society and
Refugee Committee)
Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude,
6:155-61, 164-5, 169-81

Charte canadienne des droits et libertés

Application, 5:50

Protection contre les lois étrangères, 8:59

Voir aussi Cour fédérale d'appel—Appels; Immigration de 1976,
Loi (modification), projet de loi C-55; Immigration de 1976, Loi
et Code criminel (modification), projet de loi C-84; Projets de
loi; Réfugiés et Sélection à l'étranger; Réfugiés, statut,
détermination, processus—Demandeur; Renvois—Vers un pays
tiers sûr

Chiliens, cas. Voir Pays tiers sûrs—Sécurité

Chillwell, juge, décision. Voir Immigration de 1976, Loi
(modification), projet de loi C-55—Contestations—Benepal

Clark, Stuart (Comité central des mennonites)
Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude,
5:52-6, 59-62, 68-70, 75

Clark, Tom (Comité inter-Églises pour les réfugiés)
Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude,
4:17-8, 25-6, 29-32, 37-40

Clause privative
Définition, 3:8-9

Coalition de Montréal

Représentants, témoignages. Voir Témoins

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi
C-55

Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy

Activités, 5:13

Représentants, témoignages. Voir Témoins

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi
C-55

Code criminel, Immigration et Citoyenneté, Loi (modification), projet de loi C-71

Allusion, 9:38-9

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi
C-55

Code criminel, Loi. Voir Immigration de 1976, Loi et Code criminel

Colombie-Britannique. Voir Réfugiés—Activités

Comité

Députés

Absence, 10:32

Temps de parole et ordre d'intervention, 1:9-12; 4:16-7

Comité—Suite

Documents

Annexion au compte rendu, 8:111

Dépôt, 1:53-4; 3:8; 4:23, 52; 6:103-4

Lettre de John Frecker, 10:45

Emploi et Immigration, ministère, Groupe de travail sur la
détermination des réfugiés, commentaires, permission, 2:92;
3:48, 52

Interprètes, services, 6:145

Les réfugiés, perspectives pour 1986-1987, rapport, distribution,
6:72

Mandat, 1:11

Membres

Langage antiparlementaire, 9:22

Substituts, 4:57-8

Mémoires, lettres, etc., distribution et traduction, 1:7

Ministre, comparution, Immigration, ministre d'État, 1:5

Pause, prolongation, 10:82-3

Perte de temps, allusion, 8:125

Président

Nomination, 1:8

Remplacement, allusion, 10:32

Président suppléant, nomination, 7:43; 9:10

Recherchistes, services, 1:10-1

Séance d'organisation, 1:8-11

Séances

À huis clos, 1:5, 11, 57; 5:4; 8:60

Calendrier, 1:57-8; 6:6

Durée, 3:48

Tenue, 3:54; 4:56-7

Et impression des témoignages en l'absence de quorum, 1:8-9

Témoignages, copie disponible, 8:193-4

Témoins

Comparution, convocation, etc., 1:5-7; 2:5; 4:99-102; 5:4

Association éthiopienne, 4:99-100

Brown, B., 4:100-1

Congrès juif du Canada, 4:98-9

Sikh Professional Association of Canada, 4:100-1

Syndicat de l'Emploi et de l'Immigration, 6:3

Frais, remboursement, 1:7

Temps de parole, 1:12; 7:24; 8:21, 90

Comité central des mennonites

Activités, programmes, etc., 5:41-3, 54

Représentants, témoignages. Voir Témoins

Voir aussi Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandes—
Traitement

Comité consultatif du statut de réfugié

Audiences, modalités, nouveau système, comparaison, 2:80-3

Représentant, témoignage. Voir Témoins

Voir aussi Commission de l'immigration et du statut de réfugié—
Membres, nomination—Commission d'appel; Immigration de
1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Comité d'avocats pour les droits de la personne

Représentant, témoignage. Voir Témoins

Comité inter-Églises pour les réfugiés

Mandat, membres, etc., 4:5

Objectif, 4:52-3

Représentants, témoignages. Voir Témoins

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi
C-55; Réfugiés, statut, détermination, processus—Arrangements

Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration. *Voir* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Comité spécial d'examen

Pouvoirs, rôle, etc., 2:69-71

Comments on Canadian Legislative Proposals. *Voir* Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandes—Authenticité—Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Commission d'appel de l'immigration (CAI)

Appels en instance, réexamen, *Singh*, affaire, Cour suprême, décision, respect, 2:88-90

Cas examinés, décisions renversées, nombre, particularités, etc., 2:75-6, 78, 90-1

Compétence, 2:86-7

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, adoption, répercussions, 3:11-2

Décisions, révision par la Cour fédérale d'appel, 2:39

Représentante, témoignage. *Voir* Témoins

Voir aussi Commission de l'immigration et du statut de réfugié—Membres, nomination; Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandes—Engagées

Commission de l'emploi et de l'immigration (CEIC)

Employés, répartition géographique, salaires, etc., 8:191-2

Voir aussi Commission de l'immigration et du statut de réfugié—Membres, nomination

Commission de l'immigration et du statut de réfugié

Conseil auprès de la Commission, 2:14

Membres, nomination, composition, etc., 9:53-5

Commission d'appel de l'immigration et Comité consultatif du statut de réfugié, membres, préséance, 2:92; 3:9-10, 27-8; 6:40-1; 8:167-8; 9:76-9

Commission de l'emploi et de l'immigration, employés, transfert, emplois, protection, etc., 8:176-7, 182-4, 189-91

Critères, formation, etc., 1:54-6; 2:50-2, 67, 74; 4:73; 6:85; 7:10, 29, 46-9; 8:47, 72, 166, 174, 184, 187

Mandat, durée, 3:42; 8:25, 167

Président, pouvoirs, 9:55-7

Pouvoirs, compétence exclusive, rôle de cour d'archives, etc., 3:51; 4:54; 6:163; 8:22-5, 37-9, 59-60, 157-60; 9:50-2, 78-81

Selby, affaire, 8:24

Section du statut de réfugié, pouvoirs, etc. *Voir plutôt* Section du statut de réfugié

Commission de réforme du droit du Canada

Position. *Voir plutôt* Frecker, John, position

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Compagnies aériennes. *Voir plutôt* Transporteurs

Congrès hispanique

Composition, 6:79-80

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Congrès juif canadien

Composition, 8:117

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Voir aussi Comité—Témoins—Comparution; Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55; Réfugiés—Parrainage

Conseil

Définition, 3:18; 5:50, 57-8; 6:39-40; 7:41-2

Voir aussi Immigration de 1976, Loi et Code criminel (modification), projet de loi C-84; Réfugiés, statut, détermination, processus et Abus

Conseil canadien pour les réfugiés

Composition, rôle, etc., 8:61-2

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Conseil ethnoculturel canadien

Composition, objectif, etc., 7:18

Mémoire, réaction excessive, allusion, 7:52

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Voir aussi Réfugiés, statut, détermination, processus

Consulats. *Voir* Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandes—Traitement

Convention de Chicago. *Voir* Transporteurs—Amendes—Organisation

Convention de Genève. *Voir plutôt* Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés

Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés

Amendement, interprétation, etc., 3:38-40; 4:68-9

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55; Pays tiers sûrs; Renvois—Vers un pays tiers sûr—Charte

Cour d'archives

Définition, 8:39, 160

Tribunaux administratifs, distinction, 8:160

Voir aussi Commission de l'immigration et du statut de réfugié—Pouvoirs

Cour fédérale d'appel

Accès direct, 6:47-51

Dhaliwal, Gurcharan Kaur, cas, 6:48

Appels

Autorisation, coûts, etc., 2:35, 85-6; 3:5-11, 28-31; 6:9-10, 16-7, 32, 35-9, 44-6, 49, 56-8, 134-6; 8:26, 69, 104-5, 121-2, 141-2, 145, 155-6, 170; 9:20-1

Charte canadienne des droits et libertés, respect, 6:50

Demandes, production, délais, 6:34, 44-5, 51-2; 9:35-6, 45-9

Étude, délais, 8:156

Justice, sous-ministre, M. Iacobucci, lettre envoyée à M. Carter Hoppe, allusion, 6:36

Retraits avant l'audition de la cause, statistiques, 6:70-2

Statistiques, 6:52, 58

Sur le fond de la cause, 8:121; 9:21

Charge de travail, 8:160-1

Réforme, allusion, 3:10

Rôle, 2:50; 6:53

Sandhu, affaire, allusion, 6:38

Voir aussi Commission d'appel de l'immigration—Décisions; Réfugiés, statut, détermination, processus—Appels—Examen et Conseil

Cour suprême. *Voir* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55; Réfugiés, statut, détermination, processus—Appels et Appels—Absence

Criminels de guerre. *Voir* Réfugiés—Droit de demeurer

Cubains

Allusion, 8:98

Danemark, cas. *Voir* Pays tiers sûrs**de Wolff, Alice** (Association nationale de la femme et le droit)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:87-90, 111

Dhaliwal, Gurcharan Kaur. *Voir* Cour fédérale d'appel—Accès**Dmitrovic, affaire.** *Voir* Réfugiés—Droit de demeurer**Documentation, centre**

Création, utilisation, etc., 2:74

Voir aussi Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandes—Authenticité

Duquette, Pierre (témoin à titre personnel)

Antécédents, 6:28

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:28-34, 53-6, 61-4, 70-1, 75

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Églises, rôle. *Voir* Réfugiés—Parrainage**Emploi et Immigration, ministère**

Groupe de travail sur la détermination des réfugiés

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55 et Application—Réputé; Réfugiés—Documents; Section du statut de réfugié—Pouvoirs; Terre-Neuve—Union soviétique

Ernewein, affaire. *Voir* Réfugiés, statut, détermination, processus—Appels—Absence**États-Unis**

Amérique centrale, réfugiés, nombre, 5:69

Voir aussi Pays tiers sûrs; Réfugiés—Parrainage—Amérique centrale; Renvois—Exécution

Europe de l'Est, ressortissant. *Voir* Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandeur; Terre-Neuve—Union soviétique**Exclusion, ordonnance.** *Voir* Renvois**Expulsion, ordonnance.** *Voir* Réfugiés, statut, détermination, processus—Appels—Objet; Renvois**Falardeau-Ramsey, Michelle** (Commission d'appel de l'immigration)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 2:49-52, 59-60, 62-4, 67-8, 71-8, 85-91

Voir aussi Réfugiés, statut, détermination, processus—Appels

Femmes. *Voir* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55; Réfugiés et Définition—Lacunes; Réfugiés, statut, détermination, processus**File, Pat** (Association nationale de la femme et le droit)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:82-7, 90-1, 95-6, 99-100, 111, 117

Freckler, John (Commission de réforme du droit du Canada)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:143-57, 159-75

Voir aussi Comité—Documents—Lettre; Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55; Réfugiés, statut, détermination, processus—Appels

Friesen, Benno (PC—Surrey—White Rock—Delta-Nord; secrétaire parlementaire du ministre de l'Emploi et de l'Immigration)

Angus, William H., mémoire, 7:35-7

Code criminel, Immigration et Citoyenneté, Loi (modification), projet de loi C-71, allusions, 9:39

Comité, 3:8, 48, 52; 4:100-1; 6:145

Séance d'organisation, 1:9

Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 3:42; 4:27

Membres, nomination, 9:53, 77-8

Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés, 3:38-9

Cour fédérale d'appel, 6:56-8

États-Unis, 5:69

Hathaway, James, mémoire, 7:35-7

Immigration, 2:47-8; 4:70

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 1:45-8, 50; 2:9, 11, 14, 17, 20, 30-6, 46-8, 63-6; 3:38-43, 47, 52;

4:26-30, 70-2, 78-9, 93-5; 5:30-5, 58, 67-73, 77; 6:19-22, 38, 48,

55-61, 117-26, 145-51, 153-4, 164-6, 175-6; 7:6-7, 23, 35-7,

39-41, 49, 56; 8:42-6, 131-4, 142, 161-5; 9:29-30, 35-7, 39, 41-2,

44, 47-9, 53, 56-62, 64-70, 73, 75, 77-8, 83-4, 86-7, 91-4, 96-9;

10:31-2, 34-43, 48-50, 52, 55-6, 58-60, 62, 64, 70, 72, 74-6,

79-80, 82-6, 89, 91-4, 96-8, 100-1, 103, 105-7

Interdiction de séjour, 2:34

Justice fondamentale, 6:6-7

Minimum de fondement, 6:22; 7:35

Nanaimo Immigrant Settlement Society, 6:175

Pays de premier asile, 2:31-4; 5:30-1; 8:45-6

Pays tiers sûrs, 1:46; 2:64-5; 6:20, 120-2, 145-8, 150-1; 7:36-7

Définition, critères, etc., 10:34-5, 39-42, 52, 55

Réfugiés, 1:45; 3:41-2; 4:29-30; 5:67-73; 6:100, 176; 7:40-1; 8:46,

131-2, 163

Réfugiés, statut, détermination, processus, 1:45, 47-8; 2:9, 11, 34-5,

38, 46-7, 63-4, 66; 3:40-3; 4:26-9, 71-2, 79; 5:32-5, 67, 72-3;

6:20, 58-61, 117-8, 122-6, 153-4, 164-6, 175-6; 7:39-40, 46, 56;

8:42-4, 132-4, 146, 161-2

Admissibilité, critères, 10:49-50

Conseil, avocat, etc., 9:91-4; 10:98

Décisions rendues, 10:75-6

Demandes, 10:79-80, 84

Non-renvoi, 10:59-60

Renvois, 6:119, 136, 148-9

Transporteurs, 4:93-5

Gagnon, Sylvie (Coalition de Montréal)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:113-4, 120, 123, 128

Gander. *Voir* Terre-Neuve**Gendarmerie royale du Canada (GRC).** *Voir* Réfugiés—Détention**Gilad, Lisa** (Groupes non gouvernementaux intéressés aux questions d'immigration et des réfugiés)

Antécédents, 8:70

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:70-6, 97-8, 105-8, 115, 117

Girard, Raphael (ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Groupe de travail sur la détermination des réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 1:42-4, 46-7; 2:5-49, 65, 70-1, 74-6, 78-9, 85-6, 89-90, 92-4;

3:52-4; 4:53-6, 77-8; 5:16-8, 40, 76-8; 6:23-4, 149-50, 165-70;

9:32-4, 44, 47-8, 54, 56, 70, 80-1, 85, 90-3; 10:34, 40, 42-3, 57,

61, 65-7, 72-3, 80-1, 90, 94-6

Globe and Mail

Article, allusion, 4:53

Voir aussi Réfugiés—Détermination; Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandes—Confidentialité**Gouvernement**

Réfugiés, organismes d'aide, relations, allusions, 1:31, 33

Voir aussi Réfugiés—Parrainage**GRC.** *Voir* Gendarmerie royale du Canada**Green, Mendel** (témoin à titre personnel)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:23-4, 35-41, 44-54, 56-61, 65-6, 68, 71-9

Groos, Charles (Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee; Vancouver Refugee Council)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:161-3; 8:14-29, 37-8, 41-5, 47, 51-2, 55-60

Mémoire, antécédents, etc., 6:161-2; 8:12

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55**Groupe d'aide aux réfugiés d'Halifax**Représentant, témoignage. *Voir* Témoins*Voir aussi* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55**Groupe de travail sur la détermination des réfugiés.** *Voir* Emploi et Immigration, ministère; Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—Application—Réputé**Groupes non gouvernementaux intéressés aux questions d'immigration et des réfugiés**Représentante, témoignage. *Voir* Témoins**Guatemala, veuve, cas.** *Voir* Réfugiés**Hathaway, James** (Témoin à titre personnel)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 7:12-8, 26-31, 37-9, 41-5, 47-8, 50-1, 53-4

Mémoire, allusion, 7:35-8

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55**Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCNUR)**Représentants, témoignages. *Voir* Témoins

Rôle, membres, etc., 4:58-60, 80

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, répercussions, 4:74-5

Professionnalisme, allusion, 4:80

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55; Minimum de fondement—Définition; Réfugiés, statut, détermination, processus—Accès universel et Demandes—Authenticité et Décisions rendues**Hawkes, Jim** (PC—Calgary Ouest; secrétaire parlementaire du vice-premier ministre et président du Conseil privé)

Comité, 2:5, 92; 3:8, 48; 4:56-7, 100-1; 6:72; 9:22

Séance d'organisation, 1:9-11

Commission d'appel de l'immigration, 2:39, 86-90

Commission de l'emploi et de l'immigration, 8:191-3

Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 2:74; 7:46-9; 8:167-8, 182-4; 9:53-7, 63, 77, 80

Cour fédérale d'appel, 3:28-31; 6:48-51, 74-5, 77-8; 8:104-5, 141-2, 155-6, 160-1, 170; 9:36

Documentation, centre, 2:74

Hawkes, Jim—Suite

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 4:74

Immigration, 1:48-9; 2:36-9

Immigration de 1976, Loi, 1:23-4

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 1:23-6, 48-9; 2:11-2, 15-23, 31, 36-40, 46-7, 57, 71-4, 78, 86-90, 92; 3:28-34, 48-50; 4:30-1, 33-4, 47-50, 64-8, 73-5, 77-8, 81, 87-90, 97-8; 5:18-22, 38-9, 60-4, 73-5; 6:15-9, 28, 47-52, 65-9, 73-5, 77-8, 111-7, 126-7, 132, 140-4, 151-2, 154-5, 167-8, 177-81; 7:5-6, 30-5, 46-51, 53-5; 8:32-9, 43, 52, 55-60, 100-5, 112-5, 138-41, 154-61, 168-72, 181-4, 186-7, 191-3; 9:27-9, 32, 36-9, 41, 43-4, 46, 48-9, 51-60, 63, 65-77, 80-1, 83-4, 86-90, 92-3, 98; 10:31-2, 34, 36-44, 46, 52-4, 56-8, 60-2, 64-5, 67-72, 75-6, 79-81, 83-5, 87-91, 95-8, 100-1, 103-7

Immigration de 1976, Loi et Code criminel (modification), projet de loi C-84, 4:47; 8:104, 139

Minimum de fondement, 6:140-1, 167-8; 8:113; 10:70

Motion privée, débat sur les coûts, allusion, 8:154

Pays de premier asile, 8:34

Pays tiers sûrs, 2:17-9, 39; 4:31, 33-4, 47-8, 64-5, 81; 6:17, 101, 115-6, 142, 151-2; 7:30-5, 53-4; 8:36-7, 52, 58-9, 112-3, 141; 10:39-40, 42-4, 52-4

Procédure et Règlement, 8:175

Reconnaissance au Canada du statut de réfugié, rapport (Plaut), 6:15, 18

Réfugiés, 2:31; 4:30; 5:19, 60-2, 73-5; 6:89-90, 92, 191, 126-7, 178; 8:100-2; 9:38-9

Réfugiés, statut, détermination, processus, 1:25-6, 48; 2:12, 15-8, 36, 38-40, 46-7, 57, 71-3, 90; 3:32-4, 48-50; 4:31, 33-4, 49-50, 66-8, 73-4, 77-8; 5:20-1, 38, 62-4; 6:15-9, 47, 65-74, 111-4, 117, 140-4; 7:30, 50-1; 8:34-5, 43, 55-60, 105-6, 114-5, 139-40, 156-9, 169-71, 182, 186-7, 192-3; 9:88-90, 92-3, 96-7; 10:46, 57, 71-2, 75, 79-81, 84-5, 89-90, 98

Renvois, 2:20-3; 3:31; 4:65-6; 6:28, 154-5; 8:102-4, 171-2; 9:46, 48-9, 87-8; 10:64-5, 67-8

Section du statut de réfugié, 8:37-9, 59

Transporteurs, 4:87-9, 97-8

Hawkes, proposition. *Voir* plutôt Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration—Rapport à la Chambre, Cinquième**HCNUR.** *Voir* Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés**Heap, Dan** (NPD—Spadina)

Amérique centrale, réfugiés, 5:66

Comité, 3:54; 4:100; 6:72; 7:24; 8:128; 9:26; 10:82

Séance d'organisation, 1:8-10

Comité spécial d'examen, 2:69

Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 2:67; 8:179-80; 9:50-1, 53-7, 61-3, 76-80

Cour fédérale d'appel, 2:85-6; 6:44-6, 70-1

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 1:19-23, 40-6, 56-7; 2:11, 14, 23-7, 31, 40-1, 43-4, 57, 66-71, 73, 84-6; 3:20-2, 42, 51, 54; 4:23-6, 39, 61-4, 66, 75-8, 86, 98; 5:17-8, 51-4, 64-7, 75; 6:23-5, 43-6, 70-2, 108-10, 126, 133, 136-8, 147, 149, 152-3, 164-6, 169-70; 7:23-4, 43-6; 8:30-2, 37, 50-1, 94-8, 111, 128-30, 133, 151-4, 156-7, 167-8, 178-81; 9:26-7, 29-30, 35-67, 69-70, 72, 74-82, 84-6, 90-2, 94-9; 10:31-41, 43-64, 69-71, 73-94, 96-101, 103-5, 107

Minimum de fondement, 7:23-4; 8:128-30; 10:69-70

Pays de premier asile, 6:43-4

Heap, Dan—Suite

Pays tiers sûrs, 1:45-6; 2:23-4, 26-7, 40-1, 43-4; 3:20, 22; 4:25-6; 6:25, 136-7, 147; 7:45-6; 8:30-1; 10:33-4, 39-41, 43-4, 51-6
 Procédure et Règlement, 8:96
 Réfugiés, 2:31; 3:21; 4:23-4; 5:15-6, 51-4, 66; 6:102; 7:45; 9:38; 10:46
 Réfugiés, statut, détermination, processus, 1:19-23, 40-6, 56-7; 2:11, 14, 57, 67-71, 84-5; 3:22, 51; 4:23, 63-4, 76-9; 5:17-8, 64-5; 6:86, 88, 109-10, 138, 152-3, 163-6, 169-70; 7:43-4; 8:30-1, 51, 95, 111, 130, 152-4, 156, 180-1; 9:90-2, 94-6; 10:47-52, 56-9, 73-6, 78-81, 84-8, 90-1, 98
 Renvois, 2:23-7; 4:8; 5:17; 6:149; 9:45-8
 Terre-Neuve, 8:96-8
 Transporteurs, 4:86

Heatherington, Scott (ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Groupe de travail sur la détermination des réfugiés)
 Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 2:45, 48

Helton, Arthur (Comité d'avocats pour les droits de la personne)

Antécédents, 8:7
 Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:7-10, 29-32, 35-7, 45-6, 48-50, 52-4, 59

Hippolyte, K. (Conseil canadien pour les réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:61-2

Hoppe, Carter (Association du Barreau canadien)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 3:4-8, 19-20, 23-31, 36, 38, 42-7, 49-50
Voir aussi Cour fédérale d'appel—Appels—Justice

Iacobucci, M. *Voir* Cour fédérale d'appel—Appels—Justice**Immigrants.** *Voir* Réfugiés—Définition**Immigration**

Appels, Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, répercussions, 2:37-9
 Catégories, élargissement, 1:48-9; 2:7
 Missions à l'étranger, rôle, priorités, etc., 4:44
 Quotas, répartition, 1:29-30; 7:21
 Visas obligatoires, 2:7-8

Immigration, ministre d'État. *Voir* Pays tiers sûrs—Sécurité**Immigration de 1976, Loi**

Lacunes, allusion, 1:23-4

Immigration de 1976, Loi (modification), comité législatif. *Voir* *plutôt* Comité**Immigration de 1976, Loi** (modification), projet de loi C-55. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

Adoption rapide, 1:25-6
 Amendements. *Voir plutôt* sous le titre *susmentionné* Modifications
 Angus, W.H., position, 7:5, 8-12
 Annexe réservée, 9:83; adoptée, 10:107
 Application
 Délais, 1:39-40; 3:44
 Remise à plus tard, 6:60
 Réputé avoir force de loi, questionnaire du Groupe de travail sur la détermination des réfugiés, distribution, 6:7-8, 19-20, 23-5, 62
 Appuis, 9:24-6

Immigration de 1976, Loi (modification), projet...—*Suite*

Arrangements, notion, définition 4:14
 Art. 1, 9:30-6, réservé, 37; 10:101-2, adopté, 103
 Am. (Heap, D.), 9:35-6, réservé, 37; 10:101-2, rejeté, 103
 Am. (Heap, D.) réservé, 9:37; rejeté, 10:103
 Am. (Marchi, S.), 9:30, irrecevable, 31
 Art. 2 réservé, 9:37; adopté, 10:103
 Art. 3, 9:37-8, réservé, 39; adopté, 10:103
 Am. (Hawkes, J.), 9:37-9, adopté, 4
 Art. 4, 9:39-41, réservé, 42; 10:103, rejeté, 104
 Am. (Heap, D.), 9:39-41, réservé, 42; 10:103, retiré, 104
 Art. 5, 6, 7 et 8 réservés, 9:42; adoptés, 10:104
 Art. 9, 9:42, réservé, 43; adopté, 10:104
 Am. (Heap, D.), 9:42, irrecevable, 43
 Art. 10, 9:87-98, réservé, 43, 99; 10:31, adopté, 104
 Am. (Hawkes, J.), 9:87-96, adopté, 97-8
 Sous-Am. (Heap, D.), 9:97, rejeté, 98
 Am. (Hawkes, J.) adopté, 9:97
 Am. (Heap, D.), 9:97-8, retiré, 99
 Am. (Heap, D.) adopté, 9:99
 Art. 11 et 12 réservés, 9:43; adoptés, 10:105
 Art. 13, 9:43-4, réservé, 45; adopté, 10:105
 Am. (Hawkes, J.), 9:43-4, adopté, 5
 Am. (Hawkes, J.), 9:44, adopté, 45, réservé, 5; adopté, 10:105
 Art. 14 réservé, 9:45; adopté, 10:105
 Art. 15 réservé, 9:45; 10:51-93, réservé, 94, 100, adopté, 105
 Am. (Heap, D.), 10:51-5, rejeté, 61
 Am. (Heap, D.), 10:55-6, 61, rejeté, 62
 Am. (Heap, D.), 10:56, rejeté, 62
 Am. (Heap, D.), 10:56-8, rejeté, 62
 Am. (Heap, D.), 10:58-61, rejeté, 62
 Am. (Heap, D.), 10:69-70, rejeté, 81
 Am. (Heap, D.), 10:70-3, rejeté, 81
 Am. (Heap, D.), 10:73-5, rejeté, 81
 Am. (Heap, D.) rejeté, 10:81
 Am. (Heap, D.), 10:75, rejeté, 81
 Am. (Heap, D.), 10:76, rejeté, 81
 Am. (Heap, D.), 10:84, rejeté, 85
 Am. (Heap, D.) rejeté, 10:85
 Am. (Heap, D.), 10:85-7, 93, réservé, 88, 94, adopté, 100
 Am. (Heap, D.), 10:88-9, rejeté, 90
 Am. (Heap, D.) rejeté, 10:90
 Am. (Heap, D.) rejeté, 10:91
 Am. (Heap, D.), 10:91, rejeté, 92
 Am. (Heap, D.), 10:92, irrecevable, 93-4
 Am. (Heap, D.) rejeté, 10:105
 Am. (Martin, S.) adopté, 10:63
 Am. (Martin, S.) adopté, 10:63
 Am. (Martin, S.), 10:64-7, adopté, 68
 Am. (Martin, S.) adopté, 10:69
 Am. (Martin, S.), 10:46, adopté, 69
 Am. (Martin, S.) adopté, 10:69
 Am. (Martin, S.), 10:77, adopté, 82
 Am. (Martin, S.) adopté, 10:82
 Am. (Martin, S.) adopté, 10:82
 Am. (Martin, S.) adopté, 10:83
 Am. (Martin, S.) adopté, 10:83
 Art. 16 réservé, 9:45; adopté, 10:105
 Art. 17, 9:45-8, réservé, 49; adopté, 10:105
 Am. (Heap, D.), 9:45-8, rejeté, 49
 Am. (Heap, D.) réservé, 9:49
 Art. 18, 9:49, réservé, 50; 10:94-5, 100, réservé, 96, 101, adopté, 106
 Am. (Hawkes, J.) réservé, 9:49

Immigration de 1976, Loi (modification), projet...—Suite**Art. 18—Suite**

Am. (Schellenberg, T.), 10:94-5, 100, réservé, 96, adopté, 101

Art. 19, 9:50-8, réservé, 59; 10:96, réservé, 97, adopté, 106

Am. (Hawkes, J.), 9:55-6, adopté, 57

Am. (Hawkes, J.), 9:57, adopté, 58

Am. (Hawkes, J.) réservé, 9:58

Am. (Hawkes, J.), 9:58, adopté, 59

Am. (Heap, D.), 9:50-1, réservé, 52

Am. (Heap, D.), 9:53-4, retiré, 55

Am. (Heap, D.) réservé, 9:59

Am. (Heap, D.) réservé, 9:59

Am. (Heap, D.) réservé, 9:59

Am. (Schellenberg, T.), 10:96, adopté, 97

Am. (Schellenberg, T.) adopté, 10:97

Am. (Schellenberg, T.) adopté, 10:97

Am. (Schellenberg, T.) adopté, 10:97

Art. 20, 9:59-66, réservé, 67; adopté, 10:106

Am. (Hawkes, J.), 9:59, réservé, 60

Am. (Heap, D.), 9:61-5, rejeté, 66

Am. (Heap, D.), 9:66, réservé, 67

Art. 21, 9:67-8, réservé, 69; adopté, 10:106

Am. (Martin, S.) adopté, 10:106, retiré, 106

Am. (Ostrom, J.), 9:67-8, réservé, 69; irrecevable, 10:106

Art. 22 réservé, 9:69; adopté, 10:106

Art. 23 réservé, 9:69; adopté, 10:106

Art. 24, 9:69-72, réservé, 73; adopté, 10:106

Am. (Hawkes, J.), 9:69, réservé, 70

Am. (Hawkes, J.), 9:70, adopté, 73

Am. (Hawkes, J.), 9:71-2, adopté, 73

Am. (Hawkes, J.) adopté, 9:73

Art. 25 et 26, réservés, 9:73; adoptés, 10:106

Art. 27, 9:73, réservé, 74; réservé, 10:97, adopté, 106

Am. (Hawkes, J.), 9:73, irrecevable et réservé, 74

Am. (Hawkes, J.) adopté, 9:74

Am. (Schellenberg, T.) adopté, 10:97

Art. 28 et 29 réservés, 9:74; adoptés, 10:107

Art. 30, 9:74, réservé, 75; réservé, 10:99, adopté, 107

Am. (Hawkes, J.), 9:74, réservé, 75

Am. (Heap, D.) réservé, 9:75

Am. (Schellenberg, T.), 10:97, adopté, 98

Am. (Schellenberg, T.) adopté, 10:99

Art. 31, 32, 33 et 34 réservés, 9:75; adoptés, 10:107

Art. 35, réservé, 9:76; adopté, 10:107

Art. 36, réservé, 9:76; adopté, 10:107

Art. 36, nouvel art., réservé, 10:99, adopté, 29

Am. (Schellenberg, T.) adopté, 10:99

Art. 37, réservé, 9:76; adopté, 10:107

Art. 38, 9:76-8, réservé, 79; adopté, 10:107

Am. (Heap, D.), 9:76-8, retiré, 79

Art. 39, 9:79-80, réservé, 81; adopté, 10:107

Am. (Heap, D.), 9:79-80, rejeté, 81

Art. 40, 41, 42 et 43 réservés, 9:81; adoptés, 10:107

Art. 44, réservé, 9:81; 10:100, adopté, 107

Am. (Schellenberg, T.) adopté, 10:100

Art. 45, 9:81, réservé, 82; adopté, 10:107

Am. (Hawkes, J.), 9:81, adopté, 82

Art. 46, 47, 48, 49, 50 et 51 réservés, 9:82; adoptés, 10:107

Association du Barreau canadien, position, 3:25-6; 5:9; 8:71

Association nationale de la femme et le droit, recommandations,

8:89

Audition, droit, respect. *Voir plutôt sous le titre susmentionné*

Charte canadienne des droits et libertés—*Singh*, affaire, respect

Immigration de 1976, Loi (modification), projet...—Suite

B'nai Brith du Canada, position, solutions de rechange, etc., 8:77-81

Charte canadienne des droits et libertés, respect, 1:15, 19; 3:24;

5:11; 7:21-2, 38-9; 8:110-1

Justice fondamentale, 7:5-7

Singh, affaire, décision, respect, 1:19-21; 2:49, 58-9; 5:7; 6:59-60

Coalition de Montréal, position, solutions de rechange, etc., 6:103-8

Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy, position, solutions de rechange, etc., 5:5-7, 13, 23-7; 7:13, 22; 8:6, 71

Code criminel, Immigration et Citoyenneté, Loi (modification),

projet de loi C-71, dispositions, coordination, 9:18

Comité consultatif du statut de réfugié, position, 2:66

Comité inter-Églises pour les réfugiés, position, 4:5-8, 53-5

Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration

Et organismes non gouvernementaux, rencontre informelle, 6:77-8

Rapport à la Chambre, cinquième, recommandations, respect,

6:76-7, 156-7; 7:13

Comparaison avec d'autres pays, 2:28-30; 3:14, 34-6, 38; 8:8, 35-6

Congrès hispanique, position, 6:80-6

Congrès juif canadien, position, solutions de rechange, etc., 8:117-20

Conseil, définition. *Voir plutôt* Conseil—Définition

Conseil canadien pour les réfugiés, position, solutions de rechange, etc., 8:61-5

Consultations publiques, 6:159; 7:19; 8:65

Contestations éventuelles devant les tribunaux, constitutionnalité, etc., 2:59-60, 87; 3:18, 24, 40-1; 4:70; 5:11, 29; 6:34, 42; 7:12, 22, 29-30, 54-5; 8:64, 69-70, 109-11, 154-5, 161, 165

Benepal affaire, Nouvelle-Zélande, juge Chillwell, décision, 8:23-4

Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés,

respect, 1:15; 3:24; 4:7, 70; 6:148; 7:35-9; 8:49-50

Cour suprême, examen, 8:109-10, 150

Dispositions positives et négatives, 4:30; 5:6; 8:12-3

Droits de la personne, définition, 8:53

Duquette, Pierre, position, allusion, 6:55-6

Emploi et Immigration, ministère, Groupe de travail sur la

détermination des réfugiés, position, 2:93-4

Étude, 1:11-57; 2:5-94; 3:4-54; 4:5-98; 5:5-78; 6:6-181; 7:4-57;

8:5-194; 9:17-99; 10:31-108

Article par article

Marchi, S., absence, 10:32

Modalités, 9:27-30, 83-7; 10:31-2, 34, 37-8, 41-2

Brièveté, urgence, etc., 8:118-9, 124-6, 132, 138-9; 9:26-7

Femmes, situation, problèmes, etc., considération, 8:89-90

Frecker, John, position, solutions de rechange, etc., 8:143-7, 164-5, 168-9, 172-4, 178-9

Groos, Charles, position, 6:162-3

Groupe d'aide aux réfugiés d'Halifax, position, 5:49

Hathaway, J., position, 7:12-8

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, position, 4:59-61, 70-1; 6:55-6, 148; 7:35, 38-9

Immigration, de 1976, Loi et Code criminel (modification), projet de loi C-84, comparaison, 1:16

Jourdenais, Fernand, position, allusion, 5:9

Lacunes, allusions, 4:6-7; 6:60, 101-2; 7:12-4, 23-5; 8:120, 176

Libellé, modification, 5:51; 7:8; 8:99

McLean, hon. W. et Bouchard, hon. B., positions, allusion, 4:14

Ministre, pouvoirs, 6:178; 8:17-8

Modifications, 4:7-8, 11-2; 6:33-4, 110, 161-2; 7:8, 17-8; 8:14, 42, 80-1, 124, 152, 176

De fond, 8:26-7; 9:20

Présentées à l'étape du rapport, allusion, 10:107

Immigration de 1976, Loi (modification), projet...—SuiteModifications—*Suite*

Sénat, rôle, 8:127-8, 134-6

Voir aussi sous le titre susmentionné Libellé

Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee, position, solutions de rechange, etc., 6:155-161

Objectifs, motifs, etc., 1:12, 14-5; 2:5, 8-9, 11; 4:53; 6:7, 21-2, 42, 101, 107-8, 155-61, 163, 176-7; 9:17, 23-4

Organismes, positions, rapports, etc., respect, 6:41, 128, 159; 7:13; 8:78, 119-20; 9:19-20, 22-3, 26

Plaut, rabbin Gunther, position, 6:8-11

Population, opinion, réaction excessive, etc., 3:37-8; 4:6, 20; 6:6-7, 170-1, 177-8; 7:19-20, 52-3; 8:5-7, 11-2, 32, 39-40, 76, 126, 135-6

*The Exploitation of Potential Immigrants by Unscrupulous**Consultants*, rapport, allusion, 8:32-3

Principes fondamentaux, 4:10-1, 30-1; 6:31-2, 104-5; 7:23; 9:22

Rapport à la Chambre, 10:3-13, 107

Rédaction, 7:8

Affaires extérieures, ministère, rôle, 4:21-3

Justice, ministère, rôle, 3:6, 23-4, 53-4

Réfugiés véritables, traitement, répercussions, 6:81-2

Règlements, Association nationale de la femme et le droit, recommandations, 8:96

Réimpression, 10:107

Répercussions, 6:29, 61-2, 102, 104-5, 136, 162-3; 8:48-9, 75-6, 120

Voir aussi Haut-Commissariat des Nations Unies pour les

réfugiés—Rôle; Nanaimo Immigrant Settlement Society—

Mandat; Réfugiés—Parrainage et sous le titre susmentionné

Réfugiés véritables

Retrait demandé, pétitions, lettres, etc., dépôt, 6:103-4, 108

Sikhs Professional Association of Canada, position, solutions de rechange, etc., 8:5-7, 48

Singh, affaire. *Voir sous le titre susmentionné* Charte

Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada, position, solutions de rechange, etc., 8:176-7

Titre adopté, 10:107

Vancouver Refugee Council, recommandations, 8:14-22

Van der Veen, J., position. *Voir plutôt sous le titre susmentionné*

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, position

Zaifman, Ken, position, 6:41-3

Voir aussi Commission d'appel de l'immigration—Compétence; Immigration—Appels**Immigration de 1976, Loi et Code criminel (modification), projet de loi C-84**

Allusion, 5:13; 8:142

Charte canadienne des droits et libertés, respect, 1:19; 3:24; 7:12

Conseil, avocat, etc., choix, 8:19

Modifications, Sénat, rôle, 8:127-8

Navires et avions, passagers, traitement, équité, 1:16-9; 2:79-80; 3:26, 47-8; 4:18-9; 6:11-3; 8:110

Objectifs, 8:139

Réfugiés non munis de documents de voyage, détention, 4:47; 8:104

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55**Interdiction de séjour, avis**

Définition, 2:20

Mise en vigueur, durée, etc., 2:34-5

Voir aussi Réfugiés, statut, détermination, processus—

Admissibilité, critères—Objet

Istvanffy, S. (Congrès hispanique)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:87-9, 91-2, 94-8, 100

Jackman, Barbara (Association du Barreau canadien)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 3:4, 10-47, 49-52

James, Ken (PC—Sarnia—Lambton; président)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 2:15-6, 91; 4:23, 46, 53, 56, 98; 5:16, 39-40, 77; 6:138, 168-9; 8:55, 107-8, 175, 193

Minimum de fondement, 5:39-40; 6:168-9

Nomination à titre de président, 1:8

Pays tiers sûrs, 5:75-7; 6:100

Réfugiés, 4:46, 53, 56; 5:39

Réfugiés, statut, détermination, processus, 2:91; 5:77; 6:73, 87, 103, 138; 8:55, 108, 193

Transporteurs, 4:98

Janzen, David (Comité central des mennonites)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 5:54-5, 65-6, 68-9, 71-5

Janzen, William (Comité central des mennonites)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 5:41-8, 52, 56, 60, 70-1

Jourdenais, Fernand. *Voir* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55Juifs. *Voir* Pays tiers sûrs—St-Louis, navireJustice, ministère. *Voir* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—RédactionJustice, sous-ministre. *Voir* Cour fédérale d'appel—Appels**Justice fondamentale**

Justice naturelle, distinction, 7:6-7

Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—Charte

Kagedan, Ian (Congrès juif canadien)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:120-2, 126-8, 130-7, 140-1

Knight, Stanley (Vancouver Refugee Council)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:10-4, 26-7

Kutz-Harder, Helga (Comité inter-Églises pour les réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 4:5-8, 18-20, 28-9, 35-6, 38-9, 42, 46, 50, 52-3

Laredo, Sam (ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Groupe de travail sur la détermination des réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 1:21, 41-2, 44, 47-8; 2:12, 18-20; 4:55-6, 78-80; 6:65; 9:45-8, 51-2, 60, 87

Les réfugiés, perspectives pour 1986-1987, rapport. *Voir* Pays tiers sûrs—Définition

Ma, Lilian (Conseil ethnoculturel canadien)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 7:19-20

Manifestement non fondée. Voir Minimum de fondement—

Définition—Remplacement; Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandes

Marchi, Sergio (L—York-Ouest)

Comité, 1:53-4; 4:16-7; 8:90, 111

Séance d'organisation, 1:8-10

Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 3:27; 8:47

Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés, 3:40

Cour fédérale d'appel, 9:20-1

Gouvernement, 1:33

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 1:15-9, 33-7, 49-54; 2:59-62, 76-80; 3:23-7, 40, 43-7, 53; 4:17-22; 6:11-4; 8:26-9, 46-50, 54, 90-3, 108-11, 114, 124-7, 146-50; 9:19-25, 30-4, 38-9

Immigration de 1976 et Code criminel (modification), projet de loi C-84, 1:16-9; 2:79-80; 3:26; 4:18-9; 8:110, 127

Pays tiers sûrs, 1:35-7, 49-50, 54; 2:60-2; 3:43-4; 4:20-3; 6:11-4;

8:29, 127; 9:20-1, 23

Reconnaissance au Canada du statut de réfugié, rapport (Plaut), 6:12; 8:50

Réfugiés, 1:16, 33-4; 8:48, 91; 9:38

Réfugiés, statut, détermination, processus, 1:51-3; 2:61-2, 76-80; 3:26-7, 44-7; 4:17-9; 8:28, 46, 48, 90-3, 108-9, 126, 147-9, 151; 9:20-1, 33-4

Renvois, 1:51; 8:54, 148

Marshall, Donald. Voir Réfugiés, statut, détermination, processus—

Appels—Droit

Martin, Shirley (PC—Lincoln; secrétaire parlementaire du ministre des Travaux publics)

Comité, 4:52, 101-2; 10:50

Comité central des mennonites, 5:54

Commission d'appel de l'immigration, 2:75

Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 2:74; 4:73; 7:29; 8:166-7

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 1:38-40; 2:74-6; 4:34-8, 51-3, 72-3, 95-7; 5:35-7, 54-6, 73; 6:26-7, 61-5, 73, 75-7; 7:26-9; 8:51-4, 98-100, 137-8, 165-7, 189-91; 9:46, 49-50, 83, 86, 91-2, 94, 96-7; 10:31, 33, 37-9, 43-4, 48, 50-1, 58, 63-4, 68-70, 77-8, 82-3, 87-8, 91-3, 96, 101, 103-4, 106

Nomination à titre de président suppléant, 7:43

Pays tiers sûrs, 1:38-9; 4:36-8, 72-3; 5:55-6; 6:26, 62-5; 7:26-7; 8:51-4; 10:33, 38-9, 43-4

Réfugiés, 5:54-5; 6:96-7, 99

Réfugiés, statut, détermination, processus, 2:75-6; 4:34-6, 38, 51-2; 5:35-7, 55, 73; 6:26-7, 73, 75-6, 96-8; 7:27-8, 55-7; 8:54, 98-9, 137-8; 9:91-2, 94, 96-7; 10:46, 48, 77-8, 87

Transporteurs, 4:95-7

Matas, David (B'nai Brith Canada)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:77-81, 92-3, 100-3, 107, 110-4, 116

McLean, hon. W. Voir Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55**Médaille Nansen. Voir** Réfugiés—Canada**Mexique. Voir** Pays de premier asile; Pays tiers sûrs**Minimum de fondement**

Définition, critères, répercussions, etc., 1:43; 2:55; 4:8-10; 6:22, 34, 106, 130-1, 137, 140-1, 159, 167-9; 8:63-4, 74, 79, 113, 123-4, 128-9; 10:78

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, position, allusion, 6:130, 167; 7:16

Remplacement par «manifestement non fondée», 5:11-2, 28, 39-40; 6:8-9, 168; 7:9, 17, 23-5, 35; 8:123-4, 129-30; 10:69-70

Singh, affaire, décision, respect, 3:17-8

Turcs, Portugais, Brésiliens, cas, 7:25; 8:74

Missions à l'étranger. Voir Immigration; Réfugiés—Situation nationale**Motifs humanitaires. Voir** Réfugiés—Parrainage; Réfugiés, statut, détermination, processus; Renvois—Vers un pays tiers sûr;**Muliadi, cas. Voir** Réfugiés—Réunification des familles**Musto, Louis** (Conseil ethnoculturel canadien)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 7:21-2, 55-6

Nanaïmo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee

Mandat, Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, répercussions, 6:172-3

Parrainage, activités, 6:173-5

Représentants, témoignages. *Voir* Témoins*Voir aussi* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55**Navires et avions, passagers. Voir** Immigration de 1976, Loi et Code criminel (modification), projet de loi C-84**Nicholls, Nancy** (Comité inter-Églises pour les réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 4:8-10, 18, 27-8, 34-5, 40-1

Non-refoulement, principe

Définition, 4:13-4

Voir aussi Pays tiers sûrs; Réfugiés, statut, détermination, processus—Admissibilité, critères; Renvois**Nouvelle-Écosse. Voir** Sikhs—Arrivée**Nouvelle-Zélande. Voir** Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—Contestations—Benepal**Oostrom, John** (PC—Willowdale)

Comité, 3:48

Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 9:64-5

Immigration, 4:44

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 2:80-3; 4:39-42, 80, 91-3; 5:27-30; 8:106-7; 9:56-7, 64-5, 67; 10:91

Pays de premier asile, 4:39

Pays tiers sûrs, 2:83; 4:39; 5:19-20, 28

Réfugiés, 4:40-3; 5:16, 29-30; 8:106

Réfugiés, statut, détermination, processus, 2:80-3; 4:40, 45-6; 5:27; 8:106-7

Transporteurs, 4:91-3

Ordre de renvoi

Projet de loi C-55 (Immigration de 1976—modification), 1:3

Organisation de l'aviation civile internationale. Voir Transporteurs—Amendes

Orlikow, David (NPD—Winnipeg-Nord)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 4:42-6, 53

Osgoode Hall Law School. Voir Réfugiés statut, détermination, processus—Appels—Droit—Angus**Pakistan.** Voir Pays tiers sûrs

Paquet, Renaud (Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada)
Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:175-9, 182-4, 188-92

Pays de premier asile

Canada, cas, 4:39-40; 5:30-1; 6:43-4, 176
Définition, critères, etc., 2:31-3; 3:14, 52-3; 5:32-3; 8:8-9, 45-6
Escale, définition, durée, etc., 8:33-4
Mexique, cas, 2:33-4

Pays tiers sûrs

Angleterre, réfugiés Tamouls, cas, 1:35; 4:22; 8:29
Canada, cas, 6:100
Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés, art. 33, respect. Voir plutôt sous le titre susmentionné Non-refoulement, principe, respect
Danemark, cas, 4:34; 8:53
Définition, critères, etc., 1:31-2, 35-7, 45-6, 50-1; 2:23-6, 41-2, 65-6, 83-4; 3:15-6; 4:11-4, 22-3, 31-3, 37-9, 59-62; 5:8-9, 20, 46, 56; 6:10-1, 13, 29-31, 43, 62-5, 101-2, 105-6, 122, 131-4, 136-7, 139-40, 142, 145-8, 150-2, 158; 7:14-5, 53-4; 8:6, 9, 28-30, 51-2, 73-5, 113, 123-4; 9:18, 20-1; 10:33-5, 38-46, 55-6
Affaires extérieures, consultations, rôle, etc., 4:21-3
Application, compétence, 1:21; 2:60-1; 4:22, 62; 6:13-4
Comparaison avec d'autres pays, 2:43-4, 62; 3:43-4; 4:62-3; 6:14-5; 8:10
Droit à la vie et à la liberté, respect, 8:58-9
Femmes, situation, considération, 8:86-7
Les réfugiés, perspectives pour 1986-1987, rapport, 6:30-1
Pays signataires de la Convention, obligations, respect, 6:138, 142, 146-8; 7:26-7; 8:8-9
États-Unis, cas, 8:29-30, 53-4; 10:40-1
Amérique centrale, réfugiés, traitement, 1:35, 37-8, 49-50; 2:27-8; 4:22, 34; 5:31, 42-3; 6:95, 131; 10:40
Satiacum, R., affaire, allusion, 6:140
Liste, établissement, 1:32-3; 4:47; 5:45; 8:73, 144
À titre facultatif et non obligatoire, 6:10-1, 14, 20; 7:28-9; 8:127; 9:20
Cabinet, compétence, 1:33, 38-9; 2:60-1; 5:56; 6:10, 13, 95-6, 120-1, 134, 140
Compétence, 2:61; 5:26; 6:26, 34
Modification dans les 30 jours, réaction rapide en cas d'urgence, etc., 1:32, 38; 4:51, 72-3; 6:10, 26; 7:14
Section du statut de réfugié, consultations, latitude, etc., 1:31-2
Liste B-1, établissement, annulation, etc., 2:44, 64-6; 4:20-1; 5:57, 75-6; 7:45-6
Mexique, cas, 2:33-4; 4:13, 25
Nombre, 1:39; 5:55-6; 6:139
Non-refoulement, principe, respect, 2:26, 54; 4:36, 60, 79, 81; 5:36; 7:36-7; 8:52-3, 165-6; 10:34-7, 44
Pakistan, cas, 4:75
Partage du fardeau, entente bilatérale ou multilatérale, 3:22; 4:31-3, 47-9, 64-5; 5:19-20; 6:17, 115, 133, 137-8, 140; 7:42-3; 8:30-1, 141; 9:21
Canada, rôle, 4:49
Comparaison avec d'autres pays, 8:36-7

Pays tiers sûrs—Suite

Partage du fardeau, entente bilatérale ou...—Suite
Strasbourg, réunion, allusion, 3:22-3; 8:30-1
Pays de non-renvoi, distinction, 7:45-6
Protection. Voir sous le titre susmentionné Sécurité
Protection préalable, définition, 3:20-1; 4:25-6; 6:25-6, 131-3; 10:51-5
Réfugiés, choix, respect, 2:40-1
St-Louis, navire, refoulement, Juifs, traitement, allusion, 6:150
Saint-Pierre-et-Miquelon, cas, 10:40-1
Sécurité, protection, etc., garanties, 1:36-7; 2:41-2, 45-6; 3:19, 21; 4:12-3, 25-6, 37, 39; 5:8-10, 28-9; 6:85-6; 7:15, 30-1, 42; 8:22, 113, 119; 9:18, 23
Chiliens, cas, 6:98-9
Immigration, ministre d'État, déclarations, allusion, 1:36-7, 53-4
Voir aussi Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandeur; Renvois—Vers;

Piperno, affaire. Voir Réfugiés, statut, détermination, processus—Audiences**Plaut, rabbin W. Gunther** (témoin à titre personnel)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:6-23, 25-8
Voir aussi Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Plaut, rapport. Voir Reconnaissance au Canada du statut de réfugié

Pocock, Nancy (Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy)
Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 5:13-5, 20, 30, 39

Portugais, cas. Voir Minimum de fondement—Définition—Turcs; Réfugiés, statut, détermination, processus—Abus

Premier ministre, déclaration. Voir Réfugiés—Illégaux—Prenant la place**Président** (Décisions et déclarations)

Comité
Membres, antiparlementaire, 9:22
Perte de temps, allusion, 8:125
Portée du débat, 8:40, 175
Procédure et Règlement
Amendements
Modifiant quant au fond l'article d'interprétation du projet de loi, irrecevable, 9:31-2
Modifiant un article de la loi visée qui n'est pas indiqué de façon précise dans le projet de loi à l'étude, irrecevable, 9:43; 10:106
Modifiant une disposition d'un projet de loi n'ayant pas reçu la sanction royale, *ultra vires*, irrecevable, 9:74-5
Modifiant une partie du projet de loi déjà modifiée par le Comité, irrecevable, 10:93
Règlements, étude, Comité permanent, compétence, 8:96
Questions devant être adressées à la présidence, 10:44-5

Procédure et Règlement

Amendements
Modifiant quant au fond l'article d'interprétation du projet de loi, 9:31-2
Modifiant un article de la loi visée qui n'est pas indiqué de façon précise dans le projet de loi à l'étude, 9:43; 10:106
Modifiant une disposition d'un projet de loi n'ayant pas reçu la sanction royale, *ultra vires*, 9:42, 74-5

Procédure et Règlement—Suite**Amendements—Suite**

Modifiant une partie du projet de loi déjà modifiée par le Comité, 10:93

Comité, questions relatives à l'organisation et au fonctionnement.

Voir plutôt Comité

Portée du sujet, 8:40, 175

Questions devant être adressées à la présidence, 10:44-5

Règlements, étude, Comité permanent, compétence, 8:96

Procès-verbaux et témoignages

Impression, 1:7-8

Projet de loi C-55. *Voir* Immigration de 1976, Loi (modification)

Projet de loi C-71. *Voir* Code criminel, Immigration et Citoyenneté, Loi (modification)

Projet de loi C-84. *Voir* Immigration de 1976, Loi et Code criminel (modification)

Projets de loi

Charte canadienne des droits et liberté, respect, 8:151

Protection. *Voir* Pays tiers sûrs; Réfugiés, statut, détermination, processus

Protection préalable. *Voir* Pays tiers sûr; Renvois—Vers un pays tiers sûr

Proulx, Monique (Conseil canadien pour les réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:61

Prue, Michael (Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:177-82, 184-8, 191-3

Ptolemy, Kathleen (Comité inter-Églises pour les réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 4:10-4, 19-20, 23-8, 32-4, 36-9, 41-2, 46, 50-2, 56

Purewall, Tarsem Singh (Sikh Professional Association of Canada)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:33-5, 39, 48, 54

Racicot Denis (Coalition de Montréal)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:104-16, 118-25, 127

Rapport à la Chambre, 10:3-13

Reconnaissance au Canada du statut de réfugié, rapport (Plaut)

Allusions diverses, 6:6-7, 18

Deuxième publication, allusion, 6:12-3; 8:50

Réfugiés

Activités criminelles au Canada, Colombie-Britannique, étude, 2:30-1; 6:171-2

Amérique latine, cas, choix du Canada, etc., 6:80-1, 96, 103

Canada, attitude, politique, etc., 1:12-4, 16; 2:7; 7:20; 8:48, 77; 9:17-9

Médaille, Nansen, allusion, 5:51

Charte canadienne des droits et libertés, protection, 8:163

Définition, 4:53, 56; 6:29, 53-4; 7:21; 8:8

Illégaux, distinction, 6:29

Immigrants, distinction, 2:6-7

Lacunes, femmes, discrimination, 8:85-6, 91, 95-6, 99-100

Réfugié potentiel, définition, 7:45

Réfugiés—Suite**Définition—Suite**

Réfugié véritable ou besoin de protection, distinction, 2:12-3, 34; 7:40-1

Détention, poursuites, etc., 6:84, 89, 99-100; 7:19

Globe and Mail, article démenti, allusion, 6:128

GRC, sécurité, enquêtes, distinction, 6:126-8

Discrimination, 4:45-6; 6:54

Documents d'identité, absence, faux documents, etc., 1:28-9; 4:43-5; 5:14; 6:34, 175; 9:18

Affaires extérieures, ministère, rôle, 4:43-4

Détention, poursuites, etc. *Voir* plutôt sous le titre susmentionné

Détention, poursuites, etc.

Groupe de travail sur la détermination des réfugiés, sondage, formulaire, 5:15-7; 6:23

Modes de transport utilisés pour entrer au Canada, 5:39

Motifs, crainte de répercussions sur la famille dans le pays d'origine, etc., 6:89-97

Statistiques, 6:102

Double citoyenneté, répercussions, 8:46

Droit de demeurer au Canada

Criminels de guerre, 9:38-9

Restrictions, *Boun-Leau* et *Dmitrovic*, affaires, 7:8

Examens médicaux, 1:56

Faux réfugiés. *Voir* plutôt sous le titre susmentionné Illégaux Femmes

Aide matérielle, 8:85

Situation vulnérable, viols, violence, etc., protection, 8:82-6

Rapports, études, etc., 8:83

Statistiques, 8:82, 90

Voir aussi sous le titre susmentionné Définition et Sélection

Groupe de travail sur les femmes réfugiés, création, allusion, 4:52

Guatemala, veuve, cas, 5:55

Illégaux

Prenant la place d'immigrants légaux, 1:33-5; 6:157, 175; 7:19

Premier ministre, déclaration, allusion, 1:33

Voir aussi Réfugiés, statut, détermination, processus—

Demandes—Traitement et sous le titre susmentionné

Définition

Infractions, poursuites, réglementation, 5:18-9

Libération, théologie, allusion, 6:100

Médias, publicité, répercussions, 5:60

Parrainage

Amérique centrale, réfugiés vivant aux États-Unis, cas, 5:52-3, 66, 68-9

Congrès juif canadien, rôle, 8:131-2

Critères médicaux, 5:53-4, 60-1, 70

Délais, 5:54-7, 61-2

Églises, rôle, politique, etc., 2:47-9; 4:29-30, 40-3, 46-7; 5:51-3, 72

Gouvernement actuel, réalisations, 1:13; 4:30; 5:29-30

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, répercussions, 6:160-1

Motifs humanitaires, considération, 5:75

Quotas, 5:69-70

Statistiques, 1:13-4; 4:15; 5:61-2

Système, modification, 5:70-1

Quotas, 1:29-31

Résident permanent, statut, détermination, modalités, 2:30; 6:178

Réunification des familles, 5:73-4

Famille, définition, 10:46-7

Muliadi, cas, 3:41-2; 6:45

Sélection à l'étranger, 3:13-4; 5:14; 8:78-9

Réfugiés—SuiteSélection à l'étranger—*Suite*

- Charte canadienne des droits et libertés, application, 3:36-7, 41, 53
- Convention des Nations unies, relative au statut des réfugiés, respect, 3:21
- Critères, Canada, position de choix, 8:100-2, 106-7
- Femmes, discrimination, 8:87-8, 98-100
- Situation nationale, statistiques, etc., 1:23; 5:59-60; 6:81; 7:19
- Comparaison avec d'autres pays, 4:15-6
- Missions à l'étranger, répercussions, 4:16
- Statut, détermination
 - Droit international, obligations, 8:8
 - Modalités, 6:30
 - Voir aussi* Réfugiés, statut, détermination, processus et sous le titre susmentionné Résident permanent
- Venue au Canada, droit ou privilège, 1:45
- Visas obligatoires, 3:12-3
- Voir aussi* Gouvernement; Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55; Pays tiers sûrs et États-Unis—Amérique centrale; Terre-Neuve; Transporteurs

Réfugiés, statut, détermination, processus

- Abus, 1:26-8; 2:13-4, 55-6; 5:33-4; 6:29, 47, 158; 8:77-8
- Canada, leadership, 8:142
- Conseil, avocat, etc., sans scrupules, rôle, 8:76
- Portugais, cas, 5:27; 6:141; 8:106-7
- Réduction, mesures, 2:77-8; 3:19-20, 30-1; 4:40; 5:27-8
- Responsables, poursuites, 2:8; 6:54-5, 59
- Statistiques, 2:10-1
- Voir aussi sous le titre susmentionné* Tribunaux
- Accès universel, principe, 2:64; 3:42, 49-50; 5:32-3; 6:32, 73, 111-4; 8:106, 133-4; 9:21-2
- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, position, allusion, 6:117-8; 8:106-7
- Admissibilité, critères, 1:19-20; 2:9-10, 15-6, 53-4, 63; 3:31-2, 37; 4:38-9, 76-7, 79; 5:37-8, 45, 49; 6:18-20, 82-3, 141-2; 7:22; 8:81; 10:49-50
- Critères médicaux ou économiques, 10:47-9, 92
- Demandeur venant d'un pays tiers sûr. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Demandeur venant d'un pays tiers sûr, admissibilité, refus
- Dossiers rejetés, faits nouveaux, considération, 7:17-8; 8:16-7
- Droit d'établissement, 10:49, 92
- Non-refoulement, principe, respect, 5:35-6
- Objet d'un avis d'interdiction de séjour, 8:15-6
- Objet d'une ordonnance de renvoi, 5:37
- Question de fait, définition, 2:39-40
- Rejet préalable au cours des 90 jours précédents, 8:14-5; 10:88-90
- Agent chargé de présenter les cas, rôle, 2:16
- Agent d'appel, rôle, 8:192-3
- Agent principal d'immigration, rôle, 4:52
- Amnistie, allusion, 1:54
- Appels, 2:57-8; 6:134, 138, 158; 8:6, 35
- Absence, *Ernewein*, affaire, Cour suprême, décision, 7:11-2
- Accès, restriction. *Voir plutôt* Cour fédérale d'appel—Appels—Autorisation
- Association du Barreau canadien, position, 3:45
- Autorisation. *Voir plutôt* Cour fédérale d'appel—Appels—Autorisation
- Cour suprême, accès, 6:34; 8:79-80, 156-7
- Décision de fait erronée, 6:74-5; 8:25; 9:61-6
- Demandeur, comparution, 2:36; 8:156

Réfugiés, statut, détermination, processus—SuiteAppels—*Suite*

- Demandeur muni d'un visa, cas, 2:38, 46-7, 49
- Droit, 7:39-40; 8:66-8, 81, 111-2, 176, 178-9, 188
- Angus, W., Osgoode Hall School of Law, position, allusion, 2:35-6; 7:4-6
- Marshall, Donald, cas, 8:67; 9:65
- Examen, compétence, organisme central ou Cour fédérale d'appel, 1:55-6; 2:49-50, 56-8, 61-2, 93-4; 3:19, 48-9; 4:50-1, 60, 63-4, 66-8; 5:13, 25-6; 6:9-10, 16-7, 27, 143-4, 159; 7:34-5; 8:25, 108-9, 111, 125-6, 152, 170-1, 173, 187-9
- Examens judiciaires, distinction, 8:68-9
- Falardeau-Ramsay, M. position, allusion, 6:153-4
- Frecker, John, position, 8:147-8
- Interjetés à l'extérieur du pays, 8:114-6
- Modalités, délais, etc., 2:56; 6:153
- Niveaux, limite, 1:47-8; 2:17, 35-6; 6:58-9, 154
- Objet d'une ordonnance d'expulsion, 2:36-7; 6:51-2; 8:24
- Transcriptions, obtention, délai, 6:136
- Approbations et rejets, statistiques, 1:14, 56-7; 2:44-5, 57; 6:73, 163-6
- Arbitres, rôle, formation, etc., 2:12, 16, 56, 66; 3:50-1; 4:9, 35-6, 55-6; 8:21, 55-8, 79, 105-6, 170, 186, 192; 9:32-3
- Agent d'immigration, distinction, 8:186-7
- Valente*, affaire, 8:21, 56
- Arrrages
 - Affaires extérieures, ministère, employés, réduction, répercussions, 4:45
 - Causes, 4:23-4; 8:130-1
 - Comité inter-Églises pour les réfugiés, position, 4:17-8
- Audiences, 2:13; 6:32, 110-1; 8:71; 9:22
- À huis clos, 8:54, 75
- Communauté, représentants bénévoles, présence, 7:55-7
- Coûts, 2:14-5
- Définition, 3:26
- Droit, modalités, etc., 4:53-4; 5:44-5, 49-50, 55, 63, 76; 7:33-4, 50-1; 8:133
- Ministre, représentant, présence, 8:75
- Non-confrontation, processus, contre-interrogatoire, etc., 3:51-2; 7:31-2; 8:37, 75, 120-1, 139-41, 153, 176, 184-6; 9:21-2
- Piperno*, affaire, 8:146
- Renseignements, divulgation. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Demandes—Traitement—Confidentialité
- Voir aussi* *sous le titre susmentionné Présélection, processus
- Avocat. *Voir sous le titre susmentionné* Conseil
- Canadiens, sécurité, protection, 6:103
- Comparaison avec d'autres pays. *Voir plutôt* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—Comparaison avec d'autres pays
- Conseil, avocat, etc.,
 - Cause, préparation, délai, 6:33-4
 - Cour fédérale d'appel, politique, 9:92-3
 - Droit, choix, délai, conseil désigné, etc., 2:17; 3:18, 32-4; 4:18, 73-4; 6:65-70, 73-6, 78-9, 94; 7:7-9, 11; 8:18-9, 51, 55, 63, 79, 92, 95, 149-50; 9:18, 84-5, 88, 91; 10:97-8
- Conseil ethnoculturel canadien, recommandations, 7:20-2
- Décisions rendues, 3:19; 4:54, 69; 8:159
- Conclusions de faits erronées, 6:74-5; 8:25; 9:61-6
- Considérations politiques, 8:30
- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, préavis, 8:31-2
- Justification, motifs, etc., 4:28-9, 77-8, 80; 5:17-8; 6:34; 8:22; 10:77

Réfugiés, statut, détermination, processus—SuiteDécisions rendues—*Suite*Réexamen. *Voir plutôt sous le titre susmentionné Appels—Examen*

Unanimité, 2:17, 79; 4:60; 7:27-8

Défenseur des réfugiés aux postes d'entrée, recommandation, 8:89

Demandes

À titre individuel, 3:38-40; 5:27-8; 7:16, 43

Authenticité, fondement, fardeau de la preuve, etc., 1:22, 43, 55; 2:51; 3:50; 4:26-7, 51-2, 60, 71; 5:11-2, 21-2, 46-7; 6:83-4, 107, 122-5, 129-30; 7:15-6, 43-4; 8:21-2, 73-4, 121-2, 132-3, 136; 10:69-81

Antécédents du pays et décisions antérieures sur demandes venant du même pays, 1:41-3; 4:71; 6:129-30, 142-3; 8:112-3; 10:70-3

Bénéfice du doute, respect, 8:79, 111-2, 132-7

Crédibilité, tests écrits, 2:67-8, 71-2; 6:138; 7:13-4

Documentation, centre, accès, 1:40-4; 6:138-9; 8:95-6

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, position, *Comments on Legislative Proposals*, document, allusion, 6:120Minimum de fondement, définition. *Voir plutôt* Minimum de fondement—Définition

Preuves, éléments, présentation, limites, etc., 1:22; 6:169-70; 8:19-20, 51, 60

Section du statut du réfugié, pouvoirs, rôle de cours d'archives, etc., 8:21-2

Confidentialité, respect, 8:41, 60, 189

Globe and Mail article, allusion, 6:88-9

Engagées devant la Commission d'appel de l'immigration, étude, compétence, 8:177, 179-82

Indéfendables, notion, 5:22

Manifestement non fondées, notion, 6:15-6, 18-9; 7:16-7, 30; 8:10; 10:78-9

Multiples, limite, 2:24-5; 4:33-4, 48-9, 60; 5:20, 47; 6:113-7; 8:16-7, 43-4, 46; 9:18

Présentation, délai, situation personnelle, crainte de persécution, etc., considération, 2:84-5; 4:60, 72; 5:14-5, 44-5, 47-8; 6:18, 86-97, 106, 130, 140; 8:6, 10, 20, 41, 58, 71-2, 88-95, 107-8, 124, 137, 173-4; 10:77, 84

Traitement, 7:9

Comité central des mennonites, rôle, clientèle, etc., 5:67, 71-5

Consulats, rôle, 5:44-5, 64-70, 72-3, 77

Délais, 1:42-4; 2:36, 76, 93-4; 3:42-3; 4:11; 5:38-9; 6:11, 18, 20-1, 26-8, 84, 94, 109-10, 117, 162; 7:9-10, 46; 8:34-5, 71

Étapes, modalités, etc., 2:12-9, 35, 70-1; 3:43; 5:34-5; 6:27-8, 154; 8:28-9, 42-3, 65-6

Réfugiés illégaux, arrivée, répercussions, 1:27-8

Demandeur venant d'un pays tiers sûr, admissibilité, refus, 1:19-23; 2:53-4; 5:9-11, 35-7, 45-7; 8:74, 143, 163

Charte canadienne des droits et libertés, *Singh*, affaire, respect, 1:19-20, 44-7; 8:143-4

Europe de l'Est, ressortissant, réfugié en Allemagne de l'Ouest, cas, 2:42, 54, 68-9, 74-5, 91

Immigration, voies normales, respect, 6:97-8

Section du statut de réfugié, pouvoirs, latitude, etc., 1:19-20, 32, 44

Dépens à la charge. *Voir plutôt sous le titre susmentionné*

Tribunaux, abus, frais encourus, imputabilité

Enquête. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Présélection, processus

Femmes, traitement, distinction, discrimination, etc., 8:83, 86-8, 100

Comparaison avec d'autres pays, 8:90-1

Réfugiés, statut, détermination, processus—Suite

Gouvernements étrangers, rôle, 1:52-3

Ministre, pouvoirs, permis, etc., 4:76-8; 5:32; 8:17, 188

Motifs humanitaires, considération, 2:71; 5:21; 8:72-3, 100

Non-renvoi, procédure spéciale, 10:46, 56-61, 67

Nouveau système, mise en place, délais, 3:44-5

Présélection, processus, 2:12-6; 4:49-50; 5:48; 6:60-1; 8:27-8, 44-5, 71, 88-9, 106-8, 151-2, 169

Audiences, distinction, 2:13

Charte canadienne des droits de la personne, respect, 4:28

Contestations, probabilités. *Voir plutôt* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—ContestationsDécisions rendues. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Décisions rendues

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, représentant, présence, 10:85-8

Justification, efficacité, perte de temps, etc., 2:91-2; 3:18, 27; 4:10-1, 17-20, 34-6; 5:35-6; 6:162-3; 7:50-1; 8:28, 80-1

Membres, composition, pouvoirs, arbitres, présence, etc., 1:51; 2:54-5, 75-6, 78-9; 4:19, 27-8, 35, 45-6, 54, 73; 6:32-3, 107, 152, 163; 8:59, 72, 79, 122-3, 126-7, 137-8, 157-9, 193

Répercussions, 8:13-4

Protection, notion, 1:25; 8:78, 80; 10:51-2

Quotas, 1:29-31

Réforme, nécessité, études, allusion, 5:34; 6:107

Rejets, réexamen. *Voir plutôt sous le titre susmentionné Appels—Examen*Revendications. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Demandes

Système actuel, échec, répercussions, etc., 4:23-5; 8:77

Tri préalable. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Présélection

Tribunaux, abus, frais encourus, imputabilité, 2:51, 72-4, 76-7; 3:30-1; 8:92-4, 148-9

Reitman, Dorothy (Congrès juif canadien)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:117-8, 142

Renvois

Appels, droit, 6:28

Avant que l'autorisation d'appel ne soit accordée, 8:148

Décision, compétence, 8:169-70

Demandes en instance devant les tribunaux, cas, 6:52-3

Destination, détermination, priorités, modalités, etc., 2:20-4; 3:16-7, 19; 5:11; 6:154-5

Efficacité, 6:84-5

Exclusion, ordonnance, catégories, définition, etc., 2:13, 20

Exécution, délais, 2:39; 5:18; 8:171-2; 9:45-9

États-Unis et Saint-Pierre-et-Miquelon, cas, 9:45-7

Sursis, 10:67-8

Expulsion

Catégories, 2:26-7

Ordonnance, définition, 2:20, 22; 9:88

Ordonnance conditionnelle, notion, 6:154; 8:102-4

Non-admission, distinction, 2:17-8

Non-refoulement, principe, respect, 2:21-3; 6:107, 119, 148-50

Ordonnance, définition, 2:18-20, 25; 3:31; 5:46; 9:87

Ordonnance conditionnelle, notion, 9:87-8

Personne ayant un statut de réfugié ailleurs ou apte à recevoir une décision au sujet d'une demande ailleurs, cas, 8:54

Personne légalement admise au Canada, cas, 10:49

Système actuel, lacunes, 1:51

Vers un pays tiers sûr, 4:75-6; 6:118-9; 7:17; 8:9-10

Renvois—SuiteVers un pays tiers sûr—*Suite*

Charte canadienne des droits et libertés et Convention des Nations unies, respect, 6:150-1

Détenteur de titres de voyage craignant la persécution, exemption, considération, 4:59-61, 63, 65-6

Motifs humanitaires, considération, 3:12-3, 22-3; 5:17-8

Protection préalable, considération, 6:63, 136

Robbins, Jerry (ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Groupe de travail sur la détermination des réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 2:15

Robinson, Jack (Groupe d'aide aux réfugiés d'Halifax)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 5:48-51, 56-8, 63-4

Rotter, Frederika (Conseil canadien pour les réfugiés)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:65-70, 93-4, 97-8, 104-6, 108-9, 113-6

St-Louis, navire. Voir Pays tiers sûrs**Saint-Pierre-et-Miquelon.** Voir Pays tiers sûrs; Renvois—Exécution—États-Unis**Sanchez, Elvira** (Congrès hispanique)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:79-80, 89-90, 92-3, 96, 101, 103

Sandhu, affaire. Voir Cour fédérale d'appel**Satiacum, R. affaire.** Voir Pays tiers sûrs—États-Unis**Schelew, Michael** (Amnistie Internationale)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:129-55

Schellenberg, Ted (PC—Nanaimo—Alberni)

Comité, 4:57-8

Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 1:54; 8:187

Conseil, 5:57-8; 7:41

Conseil ethnoculturel canadien, 7:52

Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés, 4:68-9

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude,

1:29-33, 54-6; 2:28-31, 44-5; 3:34-8, 43; 4:68-70; 5:23-7, 57-60,

64; 6:52-5, 139-40, 164, 167, 170-3; 7:41-3, 52-3; 8:38-41, 134-8,

172-4, 187-9; 10:31-2, 94, 96-7, 99-101

Minimum de fondement, 6:167

Nanaimo Immigrant Settlement Society, 6:172-3

Pays tiers sûrs, 1:31-3, 36; 2:44-5; 5:26; 6:95-6, 139-40; 7:42-3

Réfugiés, 1:56; 2:30-1; 3:36-7; 5:59-60; 6:53-4, 171-2

Réfugiés, statut, détermination, processus, 1:29-30, 32, 54-5; 2:44-5;

3:37-8; 4:69-70; 5:57-8; 6:54-5, 93-5, 164; 7:41, 43; 8:40-1,

136-8, 173-4, 187-8

Renvois, 6:52-3

Sikhs, 8:39

Séance d'organisation. Voir Comité**Section du statut de réfugié**

Accès direct, 7:32-3

Pouvoirs, rôle, etc., 7:10; 8:21-2; 9:51

Emploi et Immigration, ministère, Groupe de travail sur la

détermination des réfugiés, position, allusion, 8:37-8

Voir aussi Pays tiers sûrs—Liste; Réfugiés, statut, détermination, processus—Demandes—Authenticité et Demandeur

Séjour, interdiction, avis. Voir plutôt Interdiction de séjour, avis

Selby, affaire. Voir Commission de l'immigration et du statut de réfugié—Pouvoirs

Sénat, rôle. Voir Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—Modification; Immigration de 1976, Loi et Code criminel (modification), projet de loi C-84—Modifications

Sikh Professional Association of Canada

Représentants, témoignages. Voir Témoins

Voir aussi Comité—Témoins—Comparution; Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Sikhs

Arrivée en Nouvelle-Écosse, cas, 4:20; 5:48, 51; 8:39-40

Singh, affaire

Allusion, 7:40

Voir aussi Commission d'appel de l'immigration—Appels;

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—

Charte; Minimum de fondement—Définition; Réfugiés, statut,

détermination, processus—Demandeur—Charte

Stern, J.B. (Comité consultatif du statut de réfugié)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 2:52-62, 64-6, 68-70, 80-4, 92

Stewart, Gavin (ministère des Affaires extérieures)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 4:15-6, 20, 22-3, 43-8

Strasbourg, réunion. Voir Pays tiers sûrs—Partage du fardeau**Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada**

Représentants, témoignages. Voir Témoins

Voir aussi Comité—Témoins—Comparution; Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Tamouls. Voir Pays-tiers sûrs—Angleterre**Tator, Carol** (Congrès juif canadien)

Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:118-20

Témoins

Affaires extérieures, ministère, 4:15-6, 20-3, 43-9

Amnistie Internationale, 6:129-55

Angus, William H., 7:4-12, 24-5, 29-37, 40-2, 48-50, 54-5

Association du Barreau canadien, 3:4-52

Association du transport aérien international, 4:81-98

Association nationale de la femme et le droit, 8:82-91, 95-6, 99-100, 111, 117

B'nai Brith Canada, 8:76-81, 92-3, 100-3, 107, 110-4, 116

Coalition de Montréal, 6:103-28

Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy, 5:5-39

Comité central des mennonites, 5:41-8, 52-7, 59-62, 65-76

Comité consultatif du statut de réfugié, 2:52-62, 64-6, 68-70, 80-4, 92

Comité d'avocats pour les droits de la personne, 8:7-10, 29-32, 35-7, 45-6, 48-50, 52-4, 59

Comité inter-Églises pour les réfugiés, 4:5-14, 18-20, 23-42, 46, 50-3, 56

Commission d'appel de l'immigration, 2:49-52, 59-60, 62-4, 67-8, 71-8, 85-91

Commission de réforme du droit du Canada, 8:143-75

Congrès hispanique, 6:79-103

Congrès juif canadien, 8:117-24, 126-38, 140-2

Témoins—Suite

- Conseil canadien pour les réfugiés, 8:61-70, 93-4, 97-8, 104-6, 108-10, 113-6
- Conseil ethnoculturel canadien, 7:18-23, 45-6, 48, 51-3, 55-7
- Duquette, Pierre, 6:28-34, 53-6, 61-4, 70-1, 75
- Emploi et Immigration, ministère, Groupe de travail sur la détermination des réfugiés, 1:21, 41-4, 46-8; 2:5-49, 65, 70-1, 74-5, 78-9, 85-6, 89-90, 92-4; 3:52-4; 4:53-6, 77-80; 5:16-8, 40, 76-8; 6:23-4, 65, 149-50, 165-70; 8:38-9; 9:32-4, 44-8, 51-2, 54, 56, 59-60, 64-6, 70, 72-3, 75, 80-5, 87, 94; 10:34, 40, 42-7, 49-50, 57, 61-2, 64-8, 72-3, 80-1, 87, 90, 93-6, 98, 100-2, 104-6
- Emploi et Immigration, secrétaire parlementaire, 9:29-30, 35-7, 39, 41-2, 44, 47-9, 53, 56-62, 64-70, 73, 75, 77-8, 83-4, 86-7, 91-4, 96-9; 10:31-2, 34-43, 48-50, 52, 55-6, 58-60, 62, 64, 70, 72, 74-6, 79-80, 82-6, 89, 91-4, 96-8, 100-1, 103, 105-7
- Green, Mendel, 6:23-4, 35-41, 44-54, 56-61, 65-6, 68, 71-9
- Groupe d'aide aux réfugiés d'Halifax, 5:48-51, 56-8, 63-4
- Groupe de travail sur la détermination des réfugiés. *Voir sous le titre susmentionné* Emploi et Immigration
- Groupes non gouvernementaux intéressés aux questions d'immigration et des réfugiés, 8:70-6, 97-8, 105-8, 115, 117
- Hathaway, James, 7:12-8, 26-31, 37-9, 41-5, 47-8, 50-1, 53-4
- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 4:58-77, 79-81
- Immigration, ministre d'État, 1:12-5, 17-23, 27-39; 9:17-9, 21-6
- Nanaimo Immigrant Settlement Society and Refugee Committee, 6:155-65, 169-81
- Plaut, rabbin W. Gunther, 6:6-23, 25-8
- Sikh Professional Association of Canada, 8:5-7, 30, 33-5, 39-40, 45, 48, 52, 54
- Syndicat de l'emploi et de l'immigration du Canada, 8:175-93
- Vancouver Refugee Council, 8:10-29, 37-8, 41-5, 47, 51-2, 55-60
- Zaifman, Ken, 6:35, 41-4, 48-51, 55, 64-79

Terre-Neuve

- Gander, escales pour les avions soviétiques, statistiques, 8:97, 117
- Réfugiés, traitement, expériences, etc., 8:70-3, 96-7
- Union soviétique et Europe de l'Est, ressortissants, traitement spécial, 8:97-8
- Emploi et Immigration, ministère, Groupe de travail sur la détermination des réfugiés, position, 8:98

The Exploitation of Potential Immigrants by Unscrupulous

- Consultants rapport.* *Voir* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55—Population

Thomas, Stéphanie (Conseil canadien pour les réfugiés)

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:62-5, 104, 110, 113-4

Tiers-pays sûrs. Voir plutôt Pays tiers sûrs**Transporteurs**

- Amendes, imposition
- Défaut de paiement, sanctions, avions, saisie, etc., 4:84
- Gage à fournir, garanties bancaires, etc., 4:83-4, 97-8
- Imputabilité, 4:92-3
- Montant, 4:84
- Organisation de l'aviation civile internationale, convention de Chicago, respect, 4:84, 94-5
- Documents de voyage, vérification, faux passeports, détection, etc., 4:43, 82-3, 89-93
- Données sur ordinateur, transfert au-delà des frontières internationales, réglementation, 4:95-6
- Entrée refusée sans documents de voyage, 4:85-7, 98

Transporteurs—Suite

- Entrée refusée sans documents de voyage—*Suite*
- Comparaison avec d'autres pays, 4:93-4
- Réfugié authentique sans document, discrimination, 4:86
- Obligation de retenir les documents de voyage, application, 4:84-5, 89
- Passagers sans documents de voyage, statistiques, 4:87-8
- Passeports, distribution aux passagers après leur arrivée en sol canadien, 4:85-6
- Passeports et visas ordinaux, système, 4:90-1, 96
- Réfugiés
- Détention, frais de 72 heures, 4:82, 88-9
- Protection, rôle, 4:98

Tribunaux administratifs. Voir Cour d'archives**Turcs. Voir Minimum de fondement—Définition****Union soviétique, ressortissants. Voir Terre-Neuve****Valente, affaire. Voir Réfugiés, statut, détermination, processus—Arbitres****Vancouver Refugee Council**

- Composition, rôle, etc., 8:10-1
- Représentants, témoignages. *Voir* Témoins
- Voir aussi* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55

Van der Veen, Job (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés)

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 4:61-77, 79-81

Velasquez, Victor (Congrès hispanique)

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:80-6, 90-4, 97-100, 102

Vincendon, Eric J. (Association du transport aérien international)

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 4:97-8

Wainberg, Marilyn (B'nai Brith Canada)

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:76-7

Wakeling, Faye (Coalition de Montréal)

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:116-7, 125

Waldman, Lorne (Coalition for a Just Immigration and Refugee Policy)

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 5:5-13, 16-39

Wallis, Rodney (Association du transport aérien international)

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 4:81-98

Weiner, hon. Gerry (PC—Dollar; ministre d'État (Immigration))

- Commission de l'immigration et du statut de réfugié, membres, nomination, composition, etc., 1:54-6
- Cour fédérale d'appel, appels sur le fond, 9:21-2
- Gouvernement, réfugiés, organismes d'aide, relations, 1:31
- Immigration
- Catégories, élargissement, 1:48-9
- Quotas, répartition, 1:29-30

Weiner—Suite

- Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55
 - Application, délais, 1:39-40
 - Appuis, 9:24-6
 - Étude, 1:12-5, 17-23, 27-40, 46, 48-57; 9:17-9, 21-6
 - Modifications, 9:17-8
 - Objectifs, motifs, etc., 1:12; 9:17, 23-4
 - Principes fondamentaux, 9:22
- Immigration de 1976, Loi et Code criminel (modification) projet de loi C-84, navires et avions, passagers, traitement, équité, 1:17-8
- Pays tiers sûrs
 - Définition, critères, etc., 1:36-7, 50-1; 9:18, 21
 - États-Unis, cas, Amérique Centrale, réfugiés, traitement, 1:38, 50
 - Liste, établissement, 1:31-3, 38-9
 - Nombre, 1:39
 - Partage du fardeau, entente bilatérale ou multilatérale, 9:21
 - Sécurité, protection, etc., garanties, 1:36-7, 54
- Réfugiés
 - Canada, attitude, politique, etc., 1:12-4; 9:17, 19
 - Documents d'identité, absence, faux documents, etc., 1:28-9; 9:18
 - Examens médicaux, 1:56
 - Illégaux, 1:34-5
 - Parrainage, statistiques, 1:13-4
 - Quotas, 1:29-31
- Réfugiés, statut, détermination, processus
 - Abus, 1:27
 - Accès universel, 9:21-2

Weiner—Suite

- Réfugiés, statut, détermination, processus—*Suite*
 - Amnistie, allusion, 1:54
 - Audiences, 9:22
 - Autorisations et rejets, statistiques, 1:14, 56-7
 - Conseil, avocat, etc., 9:18
 - Demandes, 1:20-1, 27-8, 55; 9:18
 - Demandeur venant d'un pays tiers sûr, admissibilité, refus, 1:20-1, 48
 - Gouvernements étrangers, rôle, 1:53
 - Renvois, système actuel, lacunes, 1:51-2
- Yugoslave, réfugié. *Voir plutôt* Europe de l'Est, ressortissant
- Young, Margaret (rechercheuse pour le Comité)
 - Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:103; 10:45-6, 65-7, 94-6
- Zaifman, Ken (témoin à titre personnel)
 - Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 6:35, 41-4, 48-51, 55, 64-79
 - Voir aussi* Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55
- Zemans, Fred (Congrès juif canadien)
 - Immigration de 1976, Loi (modification), projet de loi C-55, étude, 8:122-4, 126-7, 129, 134-5, 137-8

JUL 5 1990

